

UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO
CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS E NATURAIS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA – PPGG

FLÁVIO HERTEL MAGRIS

O PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA E A RECONFIGURAÇÃO
URBANA DO MUNICÍPIO DE SERRA - ES

Vitória-ES

2013

FLÁVIO HERTEL MAGRIS

O PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA E A RECONFIGURAÇÃO
URBANA DO MUNICÍPIO DE SERRA - ES

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade Federal do Espírito Santo, como requisito parcial para obtenção do Grau de Mestre em Geografia.

Orientador: Prof. Dr. Carlos Teixeira de Campos Júnior

Vitória-ES

2013

Dados Internacionais de Catalogação-na-publicação (CIP)
(Biblioteca Central da Universidade Federal do Espírito Santo, ES, Brasil)

M212p Magris, Flávio Hertel, 1978-
 O Programa Minha Casa Minha Vida e a reconfiguração
 urbana do Município de Serra-ES / Flávio Hertel Magris. – 2013.
 214 f. : il.

 Orientador: Carlos Teixeira de Campos Júnior.
 Dissertação (Mestrado em Geografia) – Universidade Federal
 do Espírito Santo, Centro de Ciências Humanas e Naturais.

 1. Programa Minha Casa Minha Vida (Brasil). 2. Mercado
 imobiliário - Serra (ES). 3. Habitação – Financiamento. 4.
 Habitações - Projetos e construção. I. Campos Júnior, Carlos
 Teixeira de. II. Universidade Federal do Espírito Santo. Centro de
 Ciências Humanas e Naturais. III. Título.

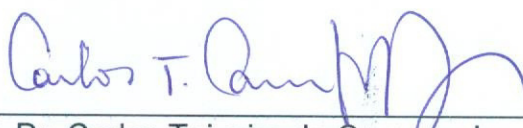
CDU: 91

“O PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA E A RECONFIGURAÇÃO URBANA DO MUNICÍPIO DE SERRA-ES”

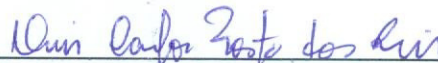
Flávio Hertel Magris

Dissertação submetida ao Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade Federal do Espírito Santo como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Geografia.

Aprovada em 07 de Outubro de 2013 por:



Prof. Dr. Carlos Teixeira de Campos Jr - Orientador - UFES



Prof. Dr. Luis Carlos Tosta dos Reis – UFES



Prof. Dr. Paulo Cesar Xavier Pereira USP

Agradecimentos:

Ao professor Carlos Teixeira de Campos Jr, pela paciência e valiosa orientação sem a qual este trabalho não seria possível;

Aos professores Luís Carlos Tosta dos Reis e Paulo Cesar Xavier Pereira, pela participação na banca examinadora e preciosas contribuições;

Aos demais professores e colegas que de algum modo, direta ou indiretamente, deram sua parcela contribuição para esta pesquisa;

A amiga e companheira Ana Paula de Jesus, pela ajuda e paciência durante toda a longa caminhada para construção desta dissertação;

A Deus, sem o qual nenhuma destas pessoas teriam atravessado minha vida e participado tão positivamente desta caminhada.

RESUMO

O avanço da globalização e das práticas neoliberais sobre a América Latina, notadamente a partir dos anos de 1990, têm promovido mudanças de paradigmas na forma de produzir e se apropriar do urbano. Cresce o entendimento de que as cidades mais do que em qualquer outro momento, constituem-se também como um produto social da valorização capitalista por meio da produção imobiliária. Neste sentido, o espaço urbano, mais do que uma condição geral para a produção, torna-se por si só uma mercadoria. No bojo destas transformações, a recente articulação da produção imobiliária com o capital financeiro no Brasil, permitiu a abertura de capitais em bolsa das grandes incorporadoras/construtoras nacionais a partir dos anos 2000. Por terem captado significativo volume de recursos e em meio às pesadas expectativas do capital financeiro, as incorporadoras/construtoras nacionais expandiram suas áreas de atuação, chegando ao Espírito Santo em 2007. A crise econômica de 2008, contudo, colocou em xeque as expectativas dos capitais financeiros e imobiliários, cuja intrincada articulação se faz cada vez mais presentes na produção dos espaços urbanos no Brasil. O lançamento do PMCMV em resposta à crise econômica significou a desarticulação de propostas mais democráticas como o PlanHab. Ainda assim foi amplamente festejado pelo mercado imobiliário e financeiro que participaram ativamente de sua formulação. O protagonismo dado à produção empresarial dentro do MCMV, e a racionalidade puramente mercantilista por trás desta forma de produção, estão promovendo importantes mudanças no tecido urbano do município de Serra. As habitações construídas para as faixas de renda mais elevadas do MCMV (faixas II e III) vem reforçando o Bairro de Laranjeiras como importante sub-centro terciário, bem como as “regiões” de Manguinhos e Jacaraípe como eixos de expansão para o mercado imobiliário. Ao mesmo tempo, contudo, promove nestas áreas um rebaixamento significativo da qualidade das construções, bem como impactos nada desprezíveis sobre o convívio social, sobre o meio ambiente e trânsito, ao se materializarem por meio de grandes complexos de condomínios fechados. A análise da racionalidade por trás da escolha dos locais destinados à construção empresarial das habitações para a faixa I do MCMV, sugere um processo de esgarçamento do tecido urbano de Serra que nem o criticado BNH dos militares ousou realizar em sua época no município, quando o Estado ainda não havia aberto mão de sua prerrogativa de planejar e ordenar seu território por meio de sua política habitacional.

Palavras chaves: Município de Serra. Minha Casa Minha Vida. Mercado imobiliário. Produção do espaço. Construção. Moradia.

ABSTRACT

The advancement of globalization and neoliberal practices of Latin America since the 1990s has promoted changes of paradigms in the form of producing and appropriating the city spaces. With development it grows the understanding that cities more than at any other time, constituting themselves as a social product of capitalist valorization by producing real estate. Accordingly, the urban area, rather than a general condition for the production becomes a commodity product itself. Amid these changes, the recent joint production of real estate with the finance capital in Brazil, allowed the opening of capital in the stock of large developers / homebuilders nationwide from the 2000s. Since they have captured a significant amount of resources and amid the heavy expectations of financial capital, developers / builders national expanded its areas of operation, reaching in Espírito Santo in 2007. The economic crisis in 2008, however, has questioned the expectations of financial capital and real estate, whose intricate articulation becomes increasingly present in the production of urban spaces in Brazil. The launch of MCMV in response to the economic crisis meant the disarticulation of proposals as the most democratic PlanHab. However, it was widely celebrated by the real estate and financial who actively participated in its formulation. The leading role given to the production enterprise within the MCMV, and the purely mercantilist rationale behind this form of production, are promoting important changes in the urban fabric in the city of Serra. Housing built for higher income brackets MCMV (bands II and III) is strengthening the district Laranjeiras as an important sub-tertiary center, as well as "regions" of Manguinhos and Jacaraípe work as axes of expansion for the housing market. However, at the same time, it leads to a decrease on the quality of buildings in these areas, and the significant impact on the social life, environment and traffic, to materialize through a large complex of locked condominiums. The analysis of the rationale behind the specific places for the construction of housing for the business band I of the MCMV, suggesting a process of unraveling the urban area of Serra that neither the military BNH criticized dared to carry in its time in the city, when the State had not given up its prerogative to plan and organize the territory through its housing policy.

Keywords: City of Serra. Minha Casa Minha Vida. Housing market. Production of space. Construction. House.

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Pirâmide de renda da população Brasileira segundo o Senso de 2000.....	33
Gráfico 2- Volume de recursos destinados ao financiamento imobiliário em bilhões de reais. Brasil 2004 – 2009.....	37
Gráfico 3 - Déficit habitacional urbano por faixas de renda média familiar mensal, em salários mínimos (SM) - Brasil – 2008.....	55
Gráfico 4 - Variação dos preços dos imóveis no Brasil segundo índice FipZap.....	64
Gráfico 5 - Volume de unidades habitacionais novas lançadas e comercializadas na cidade de São Paulo – Período 2005 a 2012.....	71
Gráfico 6 - Evolução do INCC frente à elevação dos preços dos imóveis – agosto de 2010 a fevereiro de 2013.	78
Gráfico 7 - Evolução da população urbana da Região metropolitana da Grande Vitória entre 1950 e 1970.	93
Gráfico 8 - Evolução populacional do Município de Serra entre os anos de 1950 e 2000.....	102
Gráfico 9 - Lançamentos de unidades imobiliárias no município de Serra entre outubro de 2005 e junho de 2009	124
Gráfico 10 - Lançamentos de unidades imobiliárias no município de Serra entre maio de 2007 e novembro de 2009	126
Gráfico 11 - Participação do PMCMV na composição dos lançamentos de unidades imobiliárias no município de serra segundo 21º e 22º censos imobiliários do SINDUSCON-ES	127
Gráfico 12 - Evolução dos preços dos imóveis em relação à variação do INCC.....	163
Gráfico 13 - Moradias contratadas pelo PMCMV por faixa de renda - Até 31/10/2012	180

LISTA DE MAPAS

Mapa 1 - Localização do município de Serra	14
Mapa 2 - Evolução da mancha urbana de Serra com destaque para as áreas industriais	104
Mapa 3 - Bairros que se originaram por meio de loteamentos populares	109
Mapa 4 - Bairros que tiveram origem a partir de Conjuntos habitacionais promovidos pela COHAB-ES e pelo INOCOOP-ES (1968 – 1986)	115
MAPA 5 - Distribuição espacial dos empreendimentos das faixas II e III do MCMV.....	156
Mapa 6 - Empreendimentos das faixas II e III do PMCMV no entorno de Laranjeiras	157
MAPA 7 - Empreendimentos das faixas II e III do PMCMV distante de Laranjeiras, no entorno de Serra Sede	177
Mapa 8 - Áreas inicialmente avaliadas para a construção de moradias para a faixa I do MCMV no município de Serra	188
Mapa 9 - Distribuição espacial dos empreendimentos de todas as faixas do MCMV no município de Serra.....	190

LISTA DE TABELAS

TABELA 1 - Variação dos preços dos imóveis nos diferentes mercados mundiais – anos 2010/2011	66
TABELA 2 - Crescimento da população dos municípios da Grande Vitória entre 1950 e 1970	92
TABELA 3 - Participação relativa da população da Grande Vitória sobre o total da população do Espírito Santo - 1950-1991	98
Tabela 4 - Taxa de crescimento geométrico da população dos municípios da Grande Vitória e Espírito Santo entre os anos de 1970 e 2000	103
TABELA 5 - Unidades habitacionais produzidas na Grande Vitória pela COHAB-ES e INOCOOP-ES – 1968 a 1986.....	114
TABELA 6 - Lançamentos de unidades imobiliárias nos municípios da Grande Vitória entre outubro de 2005 e junho de 2009	123
TABELA 7 - Lançamentos de unidades imobiliárias nos municípios da Grande Vitória entre maio de 2007 e novembro de 2011	125
TABELA 8 - Valores máximos pagos pelas unidades habitacionais para a faixa I do Programa segundo as características do município.....	135
TABELA 9 - Variação dos juros cobrados para aquisição do imóvel dentro do PMCMV segundo a renda familiar.....	146
TABELA 10 - Subsídios e limites máximos dos imóveis que podem ser financiados pelo MCMV segundo as diferentes regiões pré-estabelecidas pelo Programa.....	147
TABELA 11 - Simulação de aquisição de um imóvel de 110 mil em 360 meses por compradores de diferentes faixas de renda dentro e fora do PMCMV	148
TABELA 12 - Relação dos empreendimentos construídos no município de Serra para as faixas II e III do PMCMV	154
TABELA 13 - Composição dos empreendimentos residenciais do complexo do Top Life Serra em São Diogo II.	160

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ANEEL	Agência Nacional de Energia Elétrica
BNH	Banco Nacional da Habitação
CBIC	Câmara Brasileira da Indústria da Construção
CIVIT	Centro Industrial de Vitória
COFAVI	Companhia de Ferro e Aço de Vitória
COFECI	Conselho Federal dos Corretores de Imóveis
COHAB-ES	Companhia de Habitação do Espírito Santo
COHABs	Companhias Habitacionais Estaduais
CRESCI-ES	Conselho Regional dos Corretores de Imóveis do ES
CRESCI-SP	Conselho Regional dos Corretores de Imóveis de SP
CST	Companhia Siderúrgica de tubarão
CUB	Custo Unitário Básico da Construção civil
CVRD	Companhia Vale do Rio Doce
DEAP	Departamento de Estudo e Acompanhamento de Projetos
FAR	Fundo de Arrendamento Residencial
FCVS	Fundo de Compensação das Variações Salariais
FDS	Fundo de Desenvolvimento Social
FGTS	Fundo de Garantia do Tempo de Serviço
FHC	Fernando Henrique Cardoso
FNHIS	Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social
GERCA	Grupo Executivo de Recuperação Econômica da Agricultura
IJSN	Instituto Jones dos Santos Neves
INCC	Índice Nacional de Custos da Construção

INOCOOP-ES	Instituto de Orientação as Cooperativas Habitacionais do Espírito Santo
INSS	Instituto Nacional do Seguro Social
IPCA	Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
MCMV	Minha Casa Minha Vida
MCMV Entidades	Minha Casa Minha Vida Entidades
OGU	Orçamento Geral da União
PlanHab	Plano Nacional de Habitação
PMCMV	Programa Minha Casa Minha Vida
RMGV	Região Metropolitana da Grande Vitória
PND	Plano de Desenvolvimento Nacional
PNHR	Programa Nacional de Habitação Rural
PNHU	Programa Nacional de Habitação Urbana
SBPE	Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimos
SECOVI-SP	Sindicato da Habitação do Estado de São Paulo
SELIC	Sistema Especial de Liquidação e de Custódia
SFH	Sistema Financeiro Habitacional
SFI	Sistema de Financiamento Imobiliário
SINDUSCON-ES	Sindicato da Indústria da Construção Civil no Estado do Espírito Santo
TR	Taxa Referencial
VGCV	Valor Geral de Vendas

SUMÁRIO

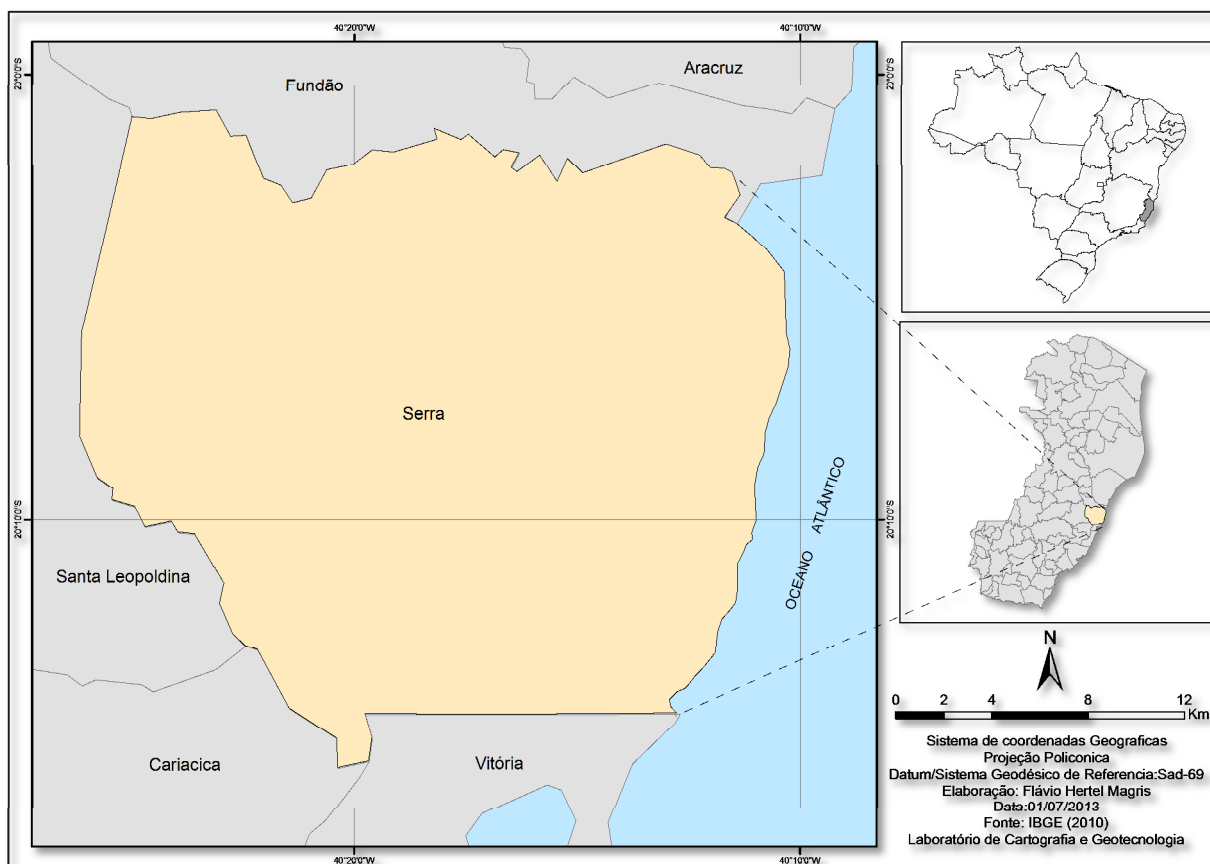
INTRODUÇÃO.....	13
1. A PRODUÇÃO DO ESPAÇO COMO NOVA ESTRATÉGIA DE SOBREVIVÊNCIA DO CAPITAL	17
2. O PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA COMO ALTERNATIVA PARA O DESENVOLVIMENTO DO MERCADO IMOBILIÁRIO	23
2.1 A EXTINÇÃO DO BNH E A EMERGÊNCIA DE UM “NOVO” PARADIGMA NA POLÍTICA HABITACIONAL BRASILEIRA	23
2.2 A PERSPECTIVA DE AMPLIAÇÃO DO MERCADO PRIVADO DE HABITAÇÕES A PARTIR DO GOVERNO LULA	32
2.3 A ABERTURA DE CAPITAL E A CONSEQUENTE SUBORDINAÇÃO DO CAPITAL PRODUTIVO AO CAPITAL FINANCEIRO	38
2.4 O LANÇAMENTO DO PMCMV E A DESARTICULAÇÃO DE PROPOSTAS MAIS ABRANGENTES PARA A POLÍTICA HABITACIONAL.....	43
2.5 OS LIMITES DO PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA COMO ALTERNATIVA À ATIVIDADE IMOBILIÁRIA.....	53
2.5.1 - Propriedade privada da Terra como obstáculo e impulso à atividade imobiliária	57
2.5.2 O conflito entre Capital, Terra e Trabalho e a nova perda de solvência da mercadoria habitação.....	62
3 – O PROCESSO DE FORMAÇÃO ESPACIAL DE SERRA SOB A LÓGICA DA INDÚSTRIA.....	84
3.1 PROCESSO HISTÓRICO DE FORMAÇÃO DO TECIDO URBANO DO MUNICÍPIO DE SERRA.....	86
3.2 A PRODUÇÃO DE ESPAÇO URBANO DE SERRA SOBRE AS NECESSIDADES DO CAPITAL INDUSTRIAL.....	100

3.3 AS FORMAS DE HABITAÇÃO PREDOMINANTES NA SERRA A PARTIR DA ATIVIDADE INDUSTRIAL COMO ELEMENTO ESTRUTURADOR DE SEU DE PROCESSO DE URBANIZAÇÃO	106
4 – TRANSFORMAÇÕES RECENTES NO TECIDO URBANO DE SERRA ENSEJADAS PELO PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA.....	119
4.1 A CHEGADAS DAS INCORPORADORAS DE CAPITAL ABERTO AO MUNICÍPIO DE SERRA E OS NOVOS PRODUTOS IMOBILIÁRIOS.....	119
4.2 A CONTRIBUIÇÃO DO MCMV PARA A RECUPERAÇÃO DO MERCADO IMOBILIÁRIO APÓS A CRISE DE 2008.	122
4.3 CARACTERÍSTICAS E REGRAS GERAIS DO PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA.....	128
4.3.1 Regras para funcionamento da Faixa I – Famílias com rendimento de até 1.600, 00 reais.....	131
4.3.2 Regras gerais para construção e aquisição de habitações para as faixas II e III do Programa Minha Casa Minha Vida	145
4.4 TRANSFORMAÇÕES RECENTES NO TECIDO URBANO DO MUNICÍPIO DECORRENTES DA PRODUÇÃO IMOBILIÁRIA DESTINADA ÀS FAIXAS II E III DO MCMV	152
4.4.1 Tendência de redução do padrão construtivo provocado pelo Programa.....	162
4.4.2 Formas de produção para as faixas II e III do Programa nos bairros mais periféricos do município	172
4.5 A “PRODUÇÃO” DE HABITAÇÕES PARA A FAIXA I DO MCMV NO MUNICÍPIO DE SERRA: SUBMISSÃO À RACIONALIDADE MERCANTIL	179
CONSIDERAÇÕES FINAIS	197
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	200
ANEXOS	208

INTRODUÇÃO

Vivenciamos nas ultimas décadas um complexo processo de mudança na forma de gestão, organização e produção das metrópoles mundiais. Cresce o entendimento de que as cidades, mais do que em qualquer outro momento da história, constituem-se também como um produto social da valorização capitalista por meio da produção imobiliária. Neste sentido, o espaço urbano, mais do que uma condição geral para a produção, torna-se por si só uma mercadoria cuja produção e consumo desempenham papel cada vez mais importante para a sobrevivência do capitalismo moderno. (LEFEBVRE, 1999; DAMIANI, 2001). Na esteira destas transformações, a recente articulação da produção imobiliária com o capital financeiro no Brasil, criou condições para a abertura de capitais em bolsa das grandes incorporadoras/construtoras nacionais a partir dos anos 2000. Por terem captado significativo volume de recursos, estas empresas expandiram suas áreas de atuação como forma de atender a crescente demanda por dividendos requeridos por seus novos acionistas (FIX, 2011). Foi em meio a este movimento de expansão, em resposta às exigências de rentabilidade do capital financeiro, que as grandes construtoras/incorporadoras nacionais chegaram ao Espírito Santo e ao município de Serra (Mapa 1) a partir de 2007. Estas empresas trouxeram consigo um aporte significativo de recursos que possibilitou a introdução de uma série de inovações e produtos imobiliários até então inéditos para o mercado local (FERREIRA, 2010). A crise econômica de 2008, contudo, colocou em risco as expectativas dos capitais financeiros e imobiliários, cuja intrincada articulação se faz cada vez mais presente na produção dos espaços urbanos no Brasil e no mundo. O lançamento do Programa Minha Casa Minha Vida (MCMV) no ano de 2009, significou um alento para as empresas da construção civil, cuja participação foi decisiva no processo de constituição do pacote habitacional. O MCMV, no entanto, não se propôs a enfrentar o problema fundiário, limitando-se a injetar recursos no circuito imobiliário sem levar em conta os desdobramentos deste fato (MARICATO, 2011).

Mapa 1 - Localização do município de Serra



Acreditamos que as regras para a produção para o Minha Casa Minha Vida impõem ao setor da construção civil novas possibilidades, mas também novos limites, conduzindo a um novo tipo de racionalização do processo produtivo que varia segundo a faixa do Programa, com diferentes desdobramentos sobre o movimento de constituição do tecido urbano. Neste sentido, a proposta deste trabalho é contribuir para compreensão das transformações do espaço urbano de Serra, a partir da produção imobiliária empreendida pelo Programa Minha Casa Minha Vida no município. Assim, o *objetivo geral da pesquisa é identificar a racionalidade particular da produção imobiliária realizada por meio do Programa e seus rebatimentos sobre a produção do espaço urbano de Serra.*

O estudo dos rebatimentos do MCMV sobre o espaço urbano do município adquire sentido, a partir do entendimento de que o espaço é, a um só tempo, **produto, meio e condição** das relações sociais (CARLOS, 2007). Desta forma as mudanças espaciais não apenas expressam, como também participam da vida cotidiana, resultando em significativos desdobramentos

sobre a sociedade que este espaço em constante transformação abriga. As diferentes mudanças ensejadas pelo MCMV no município de Serra, portanto, mais do que simples alterações na paisagem urbana, reconfiguram a vida cotidiana, redefinem o ócio, o lazer, o trabalho, o consumo, o morar e etc.

Este trabalho foi organizado de forma a dar entendimento gradativo do tema estudado. O Capítulo 1 realiza uma breve contextualização acerca do atual momento vivenciado pelo capitalismo, para o qual a produção do imobiliário apresenta-se cada vez mais como importante alternativa para sobrevivência. Na tentativa de compreender um pouco melhor as recentes transformações pelas quais passa o capitalismo moderno, recorreremos à ajuda de autores que se dedicam/dedicaram a estudar a complexa questão da problemática urbana na atualidade. Dentre eles estão Lefebvre (1999); Harvey (2011); Campos Jr (2002); Damiani (2001); Pereira (2006); Maricato (2009), dentre outros. Esta contextualização se fez necessária, pois é no bojo das transformações recentes do capitalismo e em um contexto de crise, que se insere o lançamento do Programa Minha Casa Minha Vida.

No Capítulo 2 iniciamos explanando acerca do processo de extinção do Banco Nacional da Habitação (BNH), o qual guarda simultaneamente semelhanças e diferenças significativas com relação ao MCMV, notadamente com relação à forma de produção e apropriação do tecido urbano do município de Serra. Em seguida nos dedicamos a explicar de maneira um pouco mais detalhada o processo de constituição do Programa Minha Casa Minha Vida, bem como as contradições inerentes ao mesmo e a falta de enfrentamento com relação à questão fundiária, um dos alicerces do processo de segregação urbana e do déficit habitacional brasileiro. Nesta etapa do trabalho nos apoiamos, sobretudo, nos estudos desenvolvidos por Fix (2011); Maricato (2009) e Tone (2010), cujas discussões, problematizações e descobertas, foram importantes nesta fase da pesquisa.

Na terceira etapa deste trabalho (3 capítulo), procuramos explicitar o processo histórico de formação do tecido urbano de Serra, inserido no movimento de constituição do tecido urbano da região metropolitana da Grande Vitória. A inserção de Serra no processo de industrialização nacional, colocando-se como base material para a instalação de indústrias, deu forma a um tecido urbano extenso e fragmentado, constituindo no município as condições ideais para produção empresarial de habitações pelo Minha Casa Minha Vida, cujos limites de preços impõem, mais do que em outras formas de produção para o mercado, a necessidade de

aquisição de terrenos grandes e relativamente baratos. Nesta etapa do trabalho nos apoiamos, sobretudo, nos estudos desenvolvidos por Gonçalves (2010), Abe (1999), Campos Jr (2002) e Siqueira (2001), cujas diferentes abordagem sobre o tema foram fundamentais para realização do resgate histórico do processo de formação do município.

Na quarta e ultima etapa deste trabalho (4º Capítulo) procuramos, em um primeiro momento, explicitar as regras e limites inerentes à produção pelo Programa Minha Casa Minha Vida, cuja racionalidade possui particularidades em relação à produção imobiliária realizada fora do Programa. A exposição e análise das regras próprias do MCMV foi necessária, pois é a partir delas que empresários e administradores públicos se debruçam para traçar seus planos de ação e negócios, influenciando diretamente na qualidade geral das habitações, bem como na distribuição dos empreendimentos sobre o tecido urbano do município de Serra.

Em um segundo momento, por meio de trabalho de campo e levantamentos realizados nos sítios das construtoras, efetuamos um mapeamento dos empreendimentos construídos especificamente para as faixas II e III do PMCMV, destinados a famílias de classe média, com rendimentos entre 1600.01 e 5000.00 reais. Este mapeamento permitiu visualizar a espacialização do grande número de empreendimentos realizado em Serra para estas faixas de renda, cuja concentração espacial no entorno do bairro Residencial Laranjeiras, fortaleceu nosso entendimento acerca da contribuição do MCMV para o reforço deste bairro (e adjacências) como importante subcentro terciário.

Por fim, com informações coletadas junto à prefeitura municipal de Serra, efetuamos um mapeamento das áreas avaliadas mais seriamente para a construção dos empreendimentos destinados à faixa I do Minha Casa Minha Vida, voltados a famílias com rendimentos de até 1600,00 reais. A distribuição espacial destas áreas na extrema periferia, apresentando em alguns casos problemas de ordem ambiental (área sujeita a alagamento) e falta de infraestrutura básica, dão mostras do potencial esgarçamento do tecido urbano ensejado pelo MCMV no município de Serra que merece ser repensado.

1. A PRODUÇÃO DO ESPAÇO COMO NOVA ESTRATÉGIA DE SOBREVIVÊNCIA DO CAPITAL

Combater o analfabetismo urbanístico significa elucidar a estratégia das forças selvagens que fazem do solo urbano e dos orçamentos públicos pasto para seus interesses. Listar as forças que tem poder sobre a produção das cidades já seria um tema fundamental desse aprendizado.¹

Faz parte do senso brasileiro, atribuir às inúmeras mazelas que acometem nossas cidades², como decorrentes de problemas relacionados à ausência de uma legislação adequada para regulá-las ou, como acreditam outros, da pura ineficiência do planejamento urbano. Não faltam também aqueles que atribuem nossas mazelas urbanas como subproduto das sucessivas crises econômicas que marcaram a história deste país ou, ainda, como resultado da corrupção que permeia diversos setores da sociedade brasileira. Os cortiços insalubres, a ocupação “desordenada” de áreas de risco, de mananciais, o trânsito que beira o insuportável nas grandes e médias metrópoles brasileiras, assim como inúmeros outros problemas que nos afligem, são percebidos pela população de modo geral como desarranjos, frutos dos problemas mencionados.

Este senso comum, no entanto, que Maricato chamou de “analfabetismo urbanístico”, decorrente em parte, da forma enviesada e rasa com que o processo de urbanização é abordado por grande parte dos veículos de “informação”, acaba por escamotear uma lógica perversa de apropriação, produção e reprodução das cidades. A ignorância acerca dos mecanismos de apropriação e produção do urbano, que abarca, vale lembrar, não apenas leigos, mas também uma parcela significativa dos profissionais que lidam com a gestão das cidades, acaba por ser uma condição necessária à submissão das mesmas às estratégias de acumulação do capital (MARICATO, 2009).

Nosso estudo, para compreender as transformações do espaço urbano de Serra, a partir da produção imobiliária empreendida pelo Programa Minha Casa Minha Vida no município,

¹ E. Maricato, O impasse da Política Urbana no Brasil. p. 45

² Neste primeiro momento, as palavras cidade e metrópole estão sendo empregadas de forma mais genérica. Não há, portanto, preocupação de se realizar uma diferenciação entre ambas, mesmo ciente de que se tratam de fenômenos que possuem dimensões e características distintas.

insere-se em um contexto de profundas transformações em curso no capitalismo moderno, cujo *modus operandi* é em grande medida desconhecido por uma parcela significativa da população brasileira.

O avanço da globalização e das práticas neoliberais sobre a América Latina, notadamente a partir dos anos de 1980 e 1990, como apontado por Pereira (2006), têm promovido mudanças de paradigmas na forma de se produzir e se apropriar do urbano, assim como do papel que o mesmo desempenha nesta nova etapa do capitalismo financeiro. Embora tais transformações, assim como a real natureza e dimensão das mesmas não tenham sido ainda completamente elucidadas, a observação empírica das metrópoles, da reestruturação de suas *formas*, de suas *estruturas* e *funções*³, não deixam dúvidas que estamos diante de um novo urbano, de uma nova forma de se produzir e se apropriar do espaço metropolitano, com profundas implicações sobre a sociedade que habita o mesmo.

Nossa leitura acerca da *reestruturação urbana* no município de Serra, fomentada pelo PMCMV, parte, inicialmente, do entendimento de “*que o capitalismo tem demonstrado uma capacidade extraordinária de superar crises e de se adaptar a novas situações*” (CAMPOS JR, 2002, p.22) e que, em meio às estratégias de superação de seus limites e contradições, “*o capitalismo se desdobrou subordinando o que lhe pré-existia: solo, subsolo, domínio de construir e realidade urbana de origem histórica*” (LEFEBVRE, 1968: apud CAMPOS JR., 2002, p.22).

Em meio a este processo de adaptação e superação de suas contradições como estratégia de sobrevivência, o capitalismo tem se estendido a novos campos da produção humana, não se restringindo a materializar-se apenas em mercadorias concretas, como mesas e cadeiras, por

³ A observação das mudanças nas formas, estruturas e funções das metrópoles segundo Lencioni (2011), constitui-se em uma referência analítica lefebvriana para compreensão deste novo urbano que se anuncia sobre a égide do Capitalismo financeiro. As formas fazem referência à aparência do urbano. A estrutura relaciona-se ao conjunto de elementos que possibilitam a produção de bens e serviços de uma sociedade, ou seja, a infraestrutura urbana. A função relaciona-se com o papel destinado a cada seguimento que compõem o urbano. Em um exemplo hipotético utilizado pela autora: a renovação urbana de uma estrutura portuária que é convertida em um espaço cultural leva, necessariamente, a mudanças nas estruturas e funções originais. Os armazéns, atracadouros, silos e etc., dão lugar a centros de lazer e turismo assumindo novos papéis e objetivos. A forma, por outro lado, se mantém como a de um porto, muito embora a natureza do mesmo, manifesta em novas estruturas e funções tenham sido alteradas.

exemplo. O Capitalismo alcançou uma nova dimensão, desta vez não corpórea, atribuindo novas significações à produção imaterial humana, segundo suas necessidades de reprodução.

“O lazer foi produzido para ser vendido. A cultura, da mesma forma, perde a dimensão de obra (de coisa) para tornar-se produto. E a urbanização, criada pela sociedade moderna industrial, se estende ao espaço inteiro, passando a ser considerada como força produtiva.⁴

Mesmo a natureza, bem cada vez mais raro e destruído, passou a ser incorporada ao circuito do capital enquanto nova raridade, como estratégia de acumulação a partir de sua recriação simbólica como “mercadoria”. Cresce assim, como apontado por Campos Jr. (2002), a dimensão dos signos enquanto representações das coisas que já não mais existem, ou que existem raramente. Neste contexto de avanço do capitalismo sobre as diversas esferas da produção material e imaterial humana, assim como sobre a própria natureza, ganha força a ideia de que as metrópoles se constituem também como um produto social da dinâmica capitalista. O espaço urbano, mais do que uma condição geral para a produção, torna-se por si só uma mercadoria. Neste sentido, “*Além de viabilizar as outras produções econômicas, a urbanização define uma nova produção*” (DAMIANI, 2001, p.120).

Em conformidade com esta perspectiva, Sorbazo (2004) descreve de forma clara a *redefinição e ampliação* do papel das cidades na reprodução da sociedade, na medida em que ela mesma (a cidade) torna-se uma mercadoria:

A cidade vendida aos pedaços – criada, destruída, e recriada, vendida novamente, valorizada ou desvalorizada, renovada ou empobrecida, abandonada, apresentada na embalagem de um novo produto imobiliário a ser comprado e consumido – torna-se parte integrante da produção capitalista, não só porque nela são produzidos e trocados bens materiais e imateriais, ou porque nela, num sentido amplo, a sociedade como um todo é reproduzida, mas também, num sentido em que poderíamos considerar restrito, porque a cidade ela mesma passa a ser um produto consumido, comprado e vendido, assumindo uma função fundamental na circulação e acumulação de capital. (p.110)

⁴ CAMPOS JR, Carlos Teixeira de. A construção da Cidade: formas de produção imobiliária em vitória. p.22

Distante de uma demonstração de pujança, o avanço das práticas capitalistas sobre as diversas áreas de produção material e imaterial humana, e, mais recentemente, a redefinição do papel das cidades, revelam em suas entrelinhas, como apontado por LEFEBVRE (1999), a busca do capitalismo por um novo alento.

O capitalismo parece esgotar-se. Ele encontrou um novo alento na conquista do espaço, em termos triviais na especulação imobiliária, nas grandes obras (dentro e fora das cidades), na compra e venda do espaço. E isso à escala mundial. (...) A estratégia vai mais longe que a simples venda, pedaço por pedaço, do espaço. Ela não só faz o espaço entrar na produção da mais-valia; ela visa a uma reorganização completa da produção subordinada aos centros de informação e decisão. (p. 142)

A metrópole parece colocar-se, mais do que em qualquer outro momento da história capitalista, como tábua de salvação para o capital, em sua tentativa de obter uma nova sobrevida.

Nas diversas estratégias de prolongamento da dinâmica capitalista a metrópole se colocou como pedra angular dos novos tempos que se anunciavam. Ela, que já havia sido um elemento estratégico nas políticas nacionais de caráter desenvolvimentista, considerada como importante polo de desenvolvimento, se apresentava agora com toda potência de se constituir numa das possibilidades da sobrevida do capitalismo.⁵

Neste bojo de transformações em que estão imersas as cidades brasileiras e latino americanas, as decisões e alianças que dão forma a esse novo urbano rompem com a forma “tradicional” de se apropriar e produzir a cidade. Surgem “novos” atores que imprimem à metrópole uma verdadeira metamorfose socioespacial, manifestada em suas novas formas, estruturas e funções, que agora estão cada vez mais submetidas às necessidades de produção e reprodução dos capitais financeiro e imobiliário.

[...] a experiência mostrou que não há mais lugar na atual dinâmica imobiliária hegemônica para esses antigos agentes e nem para alianças amplas (nem sempre democráticas) tendo em vista o crescimento local. Essas alianças se tornaram mais reduzidas e passaram quase sempre a ser definidas por um núcleo de promotores imobiliários e financeiros em estreita

⁵ LENCIONI, Sandra. A Metamorfose de São Paulo: o anúncio de um novo mundo de aglomerações difusas, p.135.

e simbiótica relação com empresas de construção, que tendem a confundir seus interesses imediatos de valorização dos imóveis com o desenvolvimento urbano da cidade. Desse núcleo reduzido de interesses depende o avanço da urbanização, ficando excluídos os interesses fordistas tradicionais por acesso a equipamentos e meios coletivos em grande parte produzidos até então pelo estado [...]⁶

Neste contexto de profundas transformações, a cidade industrial latino americana, caracterizada pela polarização entre um centro-rico e planejado, e por uma periferia-pobre, predominantemente autoconstruída e sem urbanismo (forma espacial típica do capitalismo fordista), tem cedido lugar a uma organização espacial mais complexa, onde a tônica é uma nova forma de fragmentação do tecido urbano. A periferia autoconstruída, que de maneira geral apresentava ocupação “**espontânea**”, **dispersa** e **heterogênea** (quanto a forma das habitações), agora apresenta-se em certos espaços, **intensiva** e **homogênea**, como consequência da inclusão destas áreas no circuito do mercado imobiliário, como parte de seu novo papel dentro da atual fase capitalista.

É sobre a égide desta nova etapa do capitalismo, desta nova forma de produção e apropriação do urbano, que pretendemos desenvolver nossos estudos acerca da a reconfiguração espacial que o PMCMV (Programa Minha Casa Minha Vida) está contribuindo para realizar no município de Serra. O estudo desta reconfiguração espacial adquire sentido, a partir do entendimento de que o espaço é, simultaneamente, **produto**, **meio** e **condição** das relações sociais (CARLOS, 2007). Desta forma, “*as mudanças espaciais não apenas expressam, como também participam diretamente da vida cotidiana das cidades*” (GONÇALVES, 2010). As novas formas espaciais, portanto, mais do que simples mudanças nas paisagens urbanas, atuam como elementos capazes de reconfigurar a vida cotidiana, redefinindo o trabalho, ócio, o lazer, o consumo e, evidentemente, o morar.

Nosso estudo sobre o PMCMV, portanto, se dá a partir do entendimento que a cidade enquanto realidade material, historicamente e socialmente determinada, estabelece uma relação dialética com a sociedade que abriga (CARLOS, 2007). Neste sentido, o estudo da

⁶ PEREIRA, Paulo César Xavier. Dinâmica Imobiliária e Reestruturação Urbana na América Latina: Reestruturação Imobiliária em São Paulo (SP) Especificidade e tendências, p24 e 25.

reconfiguração espacial conduzida pelo Programa MCMV justifica-se, porque não se limita apenas a constatar as mudanças espaciais ensejadas pelo mesmo, mas permite também trazer à tona os impactos do mesmo sobre a população, sobre a qualidade de vida dos moradores do município de Serra.

2. O PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA COMO ALTERNATIVA PARA O DESENVOLVIMENTO DO MERCADO IMOBILIÁRIO

2.1 A EXTINÇÃO DO BNH E A EMERGÊNCIA DE UM “NOVO” PARADIGMA NA POLÍTICA HABITACIONAL BRASILEIRA

[...] tudo indica [...] que o ‘problema da habitação’ [...] apesar dos fartos recursos que supostamente foram destinados para a solução, não passou de um artifício político formulado para enfrentar um problema econômico conjuntural.⁷

A frase acima, de Gabriel Bolaffi, sintetiza em poucas palavras a tônica da primeira grande política habitacional brasileira (formal e institucionalmente explicitada enquanto tal⁸) que perdurou durante a existência do Banco Nacional de Habitação (BNH). Guarda também, como veremos mais adiante, “surpreendente” semelhança com a atual política habitacional ensejada pelo Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV).

Durante os anos de vigência do BNH (1964-1986), o modelo de política habitacional realizada no Brasil fora marcado por pesada intervenção governamental no processo de provisão de moradias (ARRETCHE, 1990, p.72). A criação do BNH foi uma resposta do governo militar à forte crise de moradia que se instalou no país em meio a um acelerado processo de urbanização. Por um lado, a política habitacional calcada na cada própria, atuava no sentido de angaria apoio das massas urbanas, segmento que até então era à base de sustentação do populismo afastado do poder pelos militares. Por outro, visava constituir uma política permanente de financiamento habitacional, capaz de estruturar, sob os moldes capitalistas, o setor da construção civil (BONDUKI, 2008, p.72).

⁷ BOLAFFI, Gabriel. Habitação e Urbanismo: o Problema e o Falso Problema. IN: MARICATO, Ermínia (org.). A produção capitalista da casa (e da cidade) no Brasil Industrial, p.54.

⁸ SHIMBO, Lucia Zanin. Habitação Social, Habitação de Mercado: a confluência entre Estado, empresas construtoras e capital financeiro, p. 64.

Coube ao BNH, como agência governamental recém-criada, a responsabilidade pela viabilização deste modelo de política habitacional no período em que os militares estiveram no poder. O banco passou a centralizar a partir de então as atividades voltadas à produção e distribuição de moradias, bem como a responsabilidade pela gestão/regulação dos dois subsistemas de captação de recursos que compunham o Sistema Financeiro da Habitação (SFH).

Segundo Arretche (1990):

O BNH era o órgão gestor do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço – FGTS – destinado a população de baixa renda e o órgão regulador do Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimos – SBPE – destinado à chamada faixa de mercado. Os dois sistemas compunham o SFH. Na verdade, a criação do SFH, seria um dos elementos da constituição de um sistema financeiro nacional, capaz de intermediar o crédito e permitir a intermediação de financiamento de médio e longo prazos (p.110).

A criação do binômio BNH/SFH, portanto, acabou por constituir um dos pilares para a consolidação do mercado imobiliário brasileiro: a institucionalização de um sistema de financiamento imobiliário, capaz de dar solvência a cara mercadoria habitação.

A segmentação de mercado, segundo diferentes faixas de rendas, foi uma das características da política habitacional realizada durante a vigência do BNH.⁹ Cada segmento de renda estava não apenas sob a responsabilidade de um agente promotor específico, como também era regido por legislação própria. A chamada “faixa de mercado”, como denominou Arretche, destinava-se às camadas aptas a se constituir como “sujeito de crédito Bancário”, que ganhavam, portanto, rendimentos superiores a seis salários mínimos (ARRETCHE, 1990, p.64). O atendimento deste seguimento de renda estava totalmente a cargo de empresas privadas, sem a participação direta de agentes estatais (embora houvesse significativa regulamentação estatal¹⁰) e fazendo uso de recursos do Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimos (SBPE).

⁹ Uma das semelhanças do BNH com o atual Programa Minha Casa Minha Vida.

¹⁰ Segundo Arretche, embora o atendimento do seguimento de renda mais elevado não contasse com a participação direta de agentes estatais, os agentes privados do sistema (bancos, promotores e construtores imobiliários) que operavam nesta faixa de renda, estavam sujeitos a mecanismos de operação “detalhadamente

Para as faixas de menor renda, a promoção era essencialmente pública, centrada no BNH e nos agentes promotores locais, as chamadas Companhias Habitacionais Estaduais (COHABS), criadas especificamente para esta finalidade e contando com recursos do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS)¹¹. Nesta faixa de mercado, a iniciativa privada atuava apenas na construção das habitações, em todas as demais fases (notadamente a promoção imobiliária¹²) as atuações eram centralizadas nos agentes estatais (SHIMBO, 2010, p.65).

Embora em ambos os mercados o Estado tenha desempenhado algum tipo de intervencionismo, ora na regulamentação das condições de investimentos (renda média/alta), ora também na operacionalização dos agentes privados que construiriam as habitações populares, a atuação do Estado, em ambos os casos, se deu em grande medida a partir de interesses e condicionantes privados.

Neste sentido, Arretche (1990) escreveu:

A nosso Juízo, a convergência com relação à necessidade da solução estatizada forneceu a base para sustentação para o modelo de política a ser implementado no pós-64, isto é, um modelo marcado pela intervenção estatal em todos os momentos da provisão habitacional. Porém, o conteúdo da ação governamental seria dado pelas forças hegemônicas no novo regime e na área decisória do setor habitacional. Articulados em torno do SICCEGB – Sindicato das Indústrias de Construção Civil do Estado da Guanabara – e da CBIT – Câmara Brasileira da Indústria da Construção – os empresários da indústria da construção desempenharam um importante papel na construção daquela hegemonia, ao tomar a iniciativa de apresentar

regulamentadas pelo BNH”. Neste seguimento de mercado, portanto, a intervenção estatal se dava por meio de “atividades regulatórias”.

¹¹ Souza (1999) apresenta uma segmentação de mercado um pouco diferente de Arretche (1990). Segundo o autor, o atendimento era realizado por meio de três faixas de rendas distintas; popular, econômico e médio. O seguimento “popular” destinava-se inicialmente a famílias com rendimentos de até 3 salários mínimos, mas que posteriormente foi ampliado para cinco salários e, na prática, atingiu famílias com rendimentos um pouco maiores. Seu agente promotor eram as Companhias Habitacionais (COHABS), sociedade de economia mista controlada por Estados ou municípios, fazendo uso de recursos provenientes do FGTS. O seguimento “econômico”, destinava-se à população com ganhos mensais entre três e cinco salários mínimos, limite que posteriormente também sofreu ampliação. O atendimento deste seguimento era realizado pelas cooperativas habitacionais, constituídas junto a sindicatos que a exemplo do mercado “popular,” também faziam uso de recursos do FGTS. O mercado “médio”, por sua vez, era destinado originalmente a famílias com rendimentos superiores a seis salários mínimos, atendido por incorporadoras que operavam por meio dos agentes financeiros que compunham o SBPE (Sociedades de Crédito Imobiliário, Associações de Poupança e Empréstimo e as Caixas Econômicas). A construção das moradias nos três seguimentos, ficava a cargo de construtoras privadas. No caso das COHABS, no entanto, as construtoras privadas eram contratadas mediante licitação.

¹² Este aspecto, como veremos no quarto capítulo deste trabalho, marca uma significativa diferença entre a produção imobiliária realizada pelo MCMV e pelo BNH.

propostas que redundariam na criação do Banco Nacional de Habitação – BNH. Mais que isso, como fartamente demonstrado pelo trabalho de Marcus de Melo (1987), tais seguimentos viriam a ocupar importantes postos executivos na nova instituição (p. 24).

Em suma, o processo de constituição do BNH, com forte participação de agentes privados ligados ao setor da construção civil em sua gênese, deu forma a uma instituição que, embora pública (buscando legitimar-se como tal), condicionou o enfrentamento do problema da habitação em grande medida a partir de interesses de agentes privados ligados ao setor da construção civil.¹³ Não à toa, tanto a promoção pública de habitações populares encomendadas às empresas privadas pelas COHABs, quanto à promoção e construção de habitações destinadas aos seguimentos de renda mais elevadas, operavam segundo a mesma lógica, “*a lógica da empresa privada segundo a qual investimentos sem retorno implicam a inevitabilidade da falência*” (ARRETCHE, 1990, p.24).

A operacionalização segundo a lógica descrita, acabou por direcionar a maior parte dos recursos do BNH para os setores mais lucrativos. A observação da distribuição dos financiamentos segundo as diferentes faixas de renda, não deixam dúvidas acerca da irresistível atração do BNH em atender as demandas da classe média (mais rentável), em detrimento das camadas mais populares. Segundo SACHS (1999), das cerca de 4,4 milhões de moradias financiadas durante a vigência do banco, apenas cerca de um terço estavam inseridas na categoria de “habitação popular”. A maioria dos imóveis financiados pelo banco destinou-se ao atendimento da chamada “faixa de mercado,” contemplando as famílias com rendimentos mais elevados.

Esta predileção do BNH pelo atendimento às camadas de maior renda e, portanto, mais rentáveis, vai ao encontro da percepção de Gabriel Bolaffi de que embora a política habitacional do período tenha buscado legitimar-se a partir das necessidades e anseios das

¹³ Temos aqui, como veremos de forma mais detalhada no segundo capítulo desta pesquisa, uma nova semelhança entre o BNH dos militares e o atual PMCMV.

camadas mais pobres, “não passou de um artifício político formulado para enfrentar um problema econômico conjuntural”.¹⁴

Malgrados às críticas ao BNH e ao sistema por ele preconizado, como observa Bonduki, a importância do banco é indiscutível. O número de habitações construídas pelo BNH foi sem dúvida significativo e importante no combate ao problema da habitação. Ainda assim, a produção habitacional esteve muito aquém das necessidades geradas pelo violento processo de urbanização que ocorreu no Brasil a partir da segunda metade do século XX.

Entre 1950 e 2000, a população urbana brasileira vivendo em cidades com mais de 20 mil habitantes cresceu de 11 milhões para 125 milhões. No período de funcionamento do BNH (1964-86), foram financiadas cerca de 25% das novas moradias construídas no país, porcentagem relevante, mas totalmente insuficiente para enfrentar o desafio da urbanização brasileira.¹⁵

Não foram, contudo, as críticas em relação à incapacidade de realizar um enfrentamento adequado ao problema habitacional que conduziram o BNH a sua extinção em 1986, tampouco as denúncias de corrupção e a burocracia que eram frequentes. O Sistema Financeiro Habitacional (SFH), responsável pela captação dos recursos utilizados pelo BNH, fora desenhado para operar em uma economia em constante expansão. A grave crise econômica que o país passou a vivenciar após o “esgotamento do dinamismo da indústria de transformação” durante a década de 1980, fez com que o SFH visse suas fontes de financiamento (FGTS e SBPE¹⁶) sofrerem com o quadro de aumento do desemprego e achatamento salarial em meio a um contexto de hiperinflação (FIX, 2011, p.109).

¹⁴ BOLAFFI, Gabriel, op. cit., p. 54.

¹⁵ N. Bonduki, Política habitacional e inclusão social no Brasil: revisão histórica e novas perspectivas no governo Lula. p. 72.

¹⁶ O Sistema de Financiamento Habitacional, centralizado no BNH como mencionado, tinha como fonte de recursos o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) e do Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimos (SBPE). Em um cenário de recessão, como ocorrido nos anos de 1980, tanto a poupança voluntária (SBPE), quanto a compulsória (FGTS), tiveram sua capacidade de arrecadação de recursos para o financiamento habitacional comprometida. Porém, no caso do FGTS, a situação se mostrou mais grave, porque o aumento do desemprego não apenas comprometeu a capacidade de arrecadação do fundo pela diminuição do número de trabalhadores empregados, como também aumentou os saques dos recursos do fundo, diminuindo ainda mais a capacidade do mesmo de prover recursos ao financiamento imobiliário destinado as famílias de menor renda.

Diante da forte crise econômica e da elevada inflação que corroeu o poder de compra dos salários, o BNH acabou por sucumbir ao aumento da inadimplência de seus mutuários. Nesse sentido, como explicado por Gremaud (1996):

[...] o SFH/BNH não resistiu à grave crise inflacionária vivenciada pelo Brasil principalmente nos primeiros anos da década de 1980, onde a inflação atingirá índices de 100% ao ano em 1981 e em 1982 (a partir de então não cessará de crescer mais chegando aos 1770% em 1989). Esta crise levou a uma forte queda do poder de compra do salário, principalmente da classe média, o público que havia se tornado alvo das políticas habitacionais deste sistema (p.212).

Com o fim do Banco Nacional de Habitação em 1986, a política habitacional brasileira entrou em um período marcado por forte instabilidade política e institucional (CARDOSO, 2013, p. 17). O colapso do BNH, símbolo do regime militar “de seus desmandos”, iniciou um período caracterizado pela fragmentação institucional das políticas urbanas, com sucessivas transferências de responsabilidades entre secretarias e ministérios (MELO, 1990, p.126). O enfrentamento da grave crise habitacional brasileira deixaria a partir de então de ser uma questão de Estado, para tornar-se uma questão de governos, como os inúmeros órgãos federais que rapidamente se sucediam no comando da política habitacional brasileira denotam.¹⁷

Apesar de todas as críticas ao BNH (e de toda a rotatividade no comando da política habitacional brasileira), os anos que sucederam a sua extinção caracterizaram-se mais pela continuidade do modelo de política habitacional adotada pela instituição, do que propriamente com seu rompimento. A própria incorporação das atividades do extinto BNH à Caixa Econômica Federal, ainda que um banco público e com certa vocação social, dava mostra de que o modelo de política inaugurado pelo BNH, que priorizava as faixas de maior renda e, portanto, eram mais rentáveis, não se extinguiria com o banco, pelo contrário, sobreviveria ao mesmo.

¹⁷ Segundo Cardoso (2013), entre 1986 e 2003 (ano de criação do Ministério das Cidades), a política habitacional brasileira foi gerida por diversos órgãos federais: em 1987, pelo Ministério da Habitação, Urbanismo e Meio Ambiente (MHU); em 1988, pelo Ministério de Habitação e do Bem-Estar Social (MBES); em 1989, pela Secretaria Especial de Habitação e Ação Comunitária (SEAC); em 1990, pelo Ministério da Ação Social (MAS); em 1992, pelo Ministério do Bem-Estar Social (MBES); em 1995, pela Secretaria de Política Urbana (SEPURB) e entre 1999 e 2003, pela Secretaria de Desenvolvimento Urbano (SEDUR/PR).

A transferência do problema da habitação a uma agência financeira de vocação social, mas que não deixa de lado os paradigmas institucionais de um banco comercial (como, por exemplos, a busca por equilíbrio financeiro, necessidade de retorno do capital aplicado, etc.) reforçou o tratamento setorial do problema e dificultou a implantação dos programas habitacionais destinados aos setores de menor renda. Ou seja, o modelo de política habitacional, inaugurado pelo BNH, que priorizava o atendimento àquela demanda solvável, manteve-se.¹⁸

No mesmo sentido caminham as observações de Fix (2011), em referência as considerações realizadas por Valença (1992) acerca dos rumos da política habitacional durante o governo Sarney.

As propostas de política habitacional eram pró-mercado, mediante a criação de condições favoráveis para que as empresas privadas promovessem habitação social. O governo reconhecia em documentos a necessidade de concessão de subsídios aos mais pobres, mas nenhuma proposta ou ação foi feita nesse sentido, ao menos no âmbito nacional (p.116).

Não à toa, diante de um contexto econômico de crise e de uma política habitacional “pró-mercado”, as Companhias Habitacionais Estaduais (COHABs), responsáveis pela construção das habitações destinadas às famílias de menor renda, entraram em crise (CARDOSO; ARAGÃO, 2013, p.23). Estas companhias herdaram carteiras de financiamento caracterizada por altos índices de inadimplência, ao mesmo tempo que tiveram seus financiamentos bastante restringidos pelo governo federal sobre alegação de necessidade de redução das dívidas de estados e municípios junto a União. Como resultado, muitas destas companhias habitacionais entraram em insolvência e posteriormente foram extintas (idem).

A crise do setor, no entanto, não restringiu-se apenas ao mercado de habitação popular atendido pelas COHABs. A redução geral dos recursos disponíveis para o financiamento imobiliário provocado pela crise econômica e a consequente extinção do BNH, levou construtoras/incorporadoras a utilizarem novamente capitais próprios na promoção imobiliária, obtidos em grande parte através da antecipação dos pagamentos junto ao

¹⁸ SHIMBO, Lucia Zanin. Habitação Social, Habitação de Mercado: a confluência entre Estado, empresas construtoras e capital financeiro, p. 65.

comprador. A extinção do BNH provocou por assim dizer, como explicitado por Melo (1990, p.47), *“um retorno ao padrão de construção residencial típico das décadas de 1930 e 1950 de corte contratista e em pequena escala (incorporação a preço de custo) para um segmento de alta renda”*.

A crise econômica da década de 1980 havia não apenas conduzido ao fim do BNH e a um período de fragmentação da política habitacional brasileira, como também provocou a retração do mercado privado de habitações, restringindo o mesmo a uma pequena parcela da população. Segundo Shimbo (2010), somente cerca de uma década após a extinção do BNH, é que a política habitacional brasileira conseguiria finalmente se reestruturar. Desta vez, no entanto, a constituição da política habitacional se daria sob um novo paradigma, sob a égide neoliberal.

Foi apenas cerca de 10 anos após a extinção do BHN, em 1995, no primeiro governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC), que finalmente se alterou o “paradigma” da política habitacional brasileira, quando, segundo Arretche (1990), *“se introduziu, claramente, princípios de mercado na provisão de habitação”*¹⁹. Além da busca por ampliar a participação do setor privado na provisão de moradias, o novo “paradigma” previa também a introdução de uma política de crédito para o mutuário final, bem como a descentralização da alocação dos recursos federais.

A mudança de “paradigma”, que caminhou no sentido de dar protagonismo à dinâmica privada de provisão de moradias, buscou legitimar-se a partir das críticas ao modelo de provisão adotado durante a vigência do BNH.

Neste sentido, como explicitado por Shimbo:

Suscintamente, as críticas ao BNH diziam respeito, por um lado, à corrupção e ineficiência de um sistema centralizado no governo federal e nas prestadoras estaduais e municipais. Por outro, em relação à política de financiamento da habitação, as críticas apontavam para o fato, de que não havia financiamento canalizado diretamente ao mutuário, apenas aos imóveis

¹⁹ Apud Shimbo, 2010, p. 66.

contemplados dentro do sistema, reduzindo as possibilidades de compra no mercado imobiliário e prejudicando o mercado de imóveis usados.²⁰

A crise do financiamento público após a extinção do BNH, assim como o suposto fracasso do SFH, eram as justificativas mais recorrentes para a elaboração de um novo marco regulatório.

Com a falência do Estado, que há muito perdeu sua capacidade de investir, recai sobre o sistema de financiamento privado a responsabilidade de prover, alternativamente, os recursos necessários para viabilizar financiamentos de longo prazo ao setor.²¹

Foi com base neste discurso, tendo o padrão de financiamento norte americano como inspiração (FIX, 2011), que em 1997 foi lançado SFI (Sistema Financeiro Imobiliário), preconizando um modelo de financiamento habitacional desregulado, operando com “a menor regulamentação possível, não sendo obrigado a conceder empréstimos de alto risco”²² como desejava a associação brasileira das entidades de crédito imobiliário e poupança (Abecip). Interessante notar, como observado por FIX (2011), a disparidade entre o grau de celeridade dado ao processo de aprovação do SFI (realizado em regime de urgência), em flagrante contraste “com a falta de interesse no Estatuto da Cidade, que tramitava à época” (FIX, 2011, p.129) e que demoraria ainda vários anos até ser finalmente aprovado em 2001.

O lançamento do SFI e as demais alterações apresentadas em conjunto com o mesmo, instituíram significativas novidades no sistema de financiamento imobiliário, cujas repercussões se fazem presentes até o momento, notadamente com relação aos novos mecanismos de mercado para captação de recursos voltados ao fomento da atividade imobiliária.

A grande novidade do Sistema Financeiro Imobiliário é sua busca por captar fundos junto ao mercado de capitais. Daí viriam os recursos, diferentemente do SFH que, como vimos, baseava-se em funding “cativo”

[...]

Alguns instrumentos foram especialmente desenhados nesse contexto, como os Certificados de Recebíveis Imobiliários (CRIs) (criados pela mesma lei

²⁰ SHIMBO, Lucia Zanin. Habitação Social, Habitação de Mercado: a confluência entre Estado, empresas construtoras e capital financeiro, p. 66 e 67.

²¹ Cbic, 1996, p. 20, apud L. Royer, p. 128.

²² Abecip, SFI: um novo modelo habitacional, p. 6, Apud Fix (2011), p.128.

que instituiu o SFI), as Cédulas de Crédito Imobiliário (CCI) e as Letras de Crédito Imobiliário (LCI), instituídas pela Lei de Patrimônio e Afetação, de 2004, conforme ressalta Luciana Royer. Outros, já existentes, foram reformulados com a criação do SFI, como as Debêntures, as Letras Hipotecárias e as Cédulas de Crédito Bancários.²³

Neste sentido, a institucionalização dos referidos mecanismos financeiros e os objetivos por trás dos mesmos, “legitimou a visão bancária do financiamento habitacional que, neste aspecto, não se diferenciava do modelo do BNH” (SHIMBO, 2010, p.70). Se o governo Collor havia plantado anos antes as sementes para a abertura do mercado imobiliário, foi o governo FHC que o “fez florescer” como pontuou Valença (2001).

A eleição de um ex-sindicalista de origem humilde, contudo, deixou mais uma vez em aberto os possíveis rumos da política econômica brasileira e, com ela, o futuro do mercado imobiliário.

2.2 A PERSPECTIVA DE AMPLIAÇÃO DO MERCADO PRIVADO DE HABITAÇÕES A PARTIR DO GOVERNO LULA

A construção da política habitacional do início do governo Lula teve sua inspiração no Projeto Moradia, elaborado no ano 2000, no Instituto Cidadania, quando o PT ainda se colocava como oposição ao governo de FHC. O Projeto Moradia, elaborado por 12 pessoas, dentre especialistas e lideranças sociais escolhidas por Luiz Inácio Lula da Silva (presidente da ONG Instituto Cidadania), previa a criação do Ministério das Cidades, além da elaboração de uma política urbana com propostas setoriais que, naquele momento, previam intervenções nas áreas de habitação, saneamento básico, transporte e planejamento territorial (MARICATO, 2005, p.1).

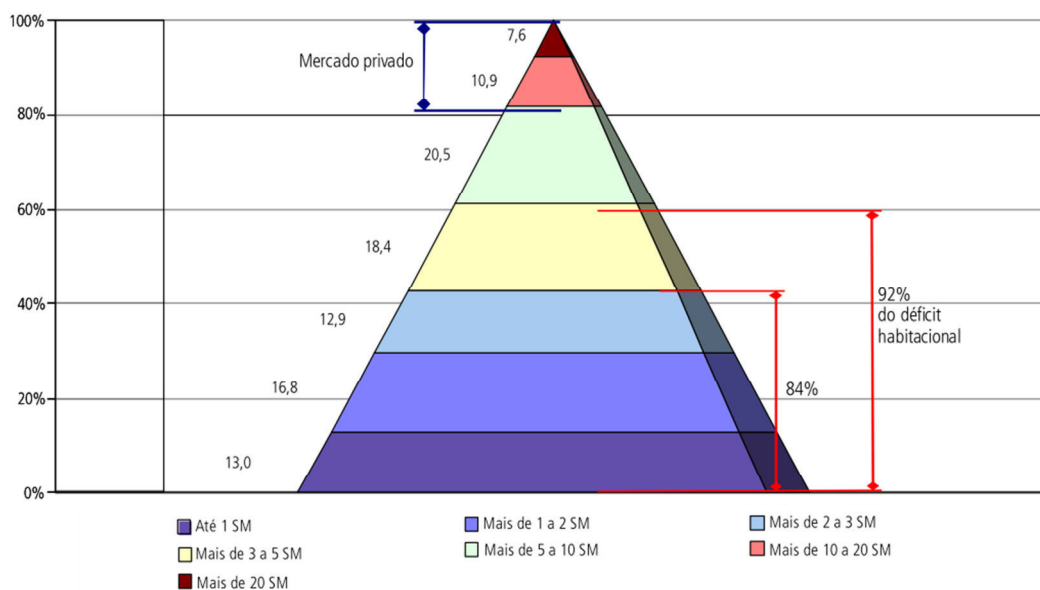
Maricato (2005), que coordenou o Ministério das Cidades entre os anos de 2003 e 2004, sintetizou em poucas palavras os objetivos gerais traçados pelo projeto moradia:

²³ FIX, Mariana de A. B. Financerização e transformações recentes no circuito imobiliário no Brasil, p129 e 130.

A estrutura da tese é relativamente simples e óbvia, apesar de original: ampliar o mercado privado (restrito ao segmento de luxo) para que este atenda à classe média e concentrar os recursos financeiros que estão sob gestão federal nas faixas de renda situadas abaixo dos 5 salários (p.1).

O gráfico a seguir sintetiza o diagnóstico apresentado pela autora, de que o mercado de habitação era restrito a uma parcela muito pequena da população.

Gráfico 1 - Pirâmide de renda da população Brasileira segundo o Senso de 2000.



Fonte: Ermínia Maricato, “O ministério das cidades e a política nacional de desenvolvimento urbano”, p. 217.

Como é possível visualizar, o mercado privado de habitação de fato era restrito a uma parcela pequena da população brasileira, abarcando menos de 30% da mesma, justamente aquela com rendimentos mais elevados e, que portanto, de maneira geral já possuía imóvel próprio. Por outro lado, 92% do déficit habitacional estava situado nas faixas de renda inferiores a cinco salários mínimos, e 84% localizado nas faixas com rendimentos de até três salários. Havia, portanto, um claro descasamento entre o que o mercado privado de habitação (até então especializado no seguimento de luxo) conseguia ofertar, e a renda da maioria das famílias que compunham o déficit habitacional brasileiro.

Neste sentido, o mercado imobiliário era vítima de suas próprias contradições como explicado por Ferreira (2010):

A combinação do alto preço da mercadoria moradia com as estratégias de valorização do produto, que objetivam extrair o maior ganho possível, eleva o preço de venda de comercialização das unidades habitacionais, mas também gera uma grande dificuldade para a indústria da construção que é a incompatibilidade entre a renda da população e o valor da moradia.²⁴

A constante estratégia de valorização da mercadoria moradia no Brasil mostrava seus limites. Se por um lado esta estratégia possibilitou ao setor da construção civil auferir maiores ganhos, por outro, passou a constituir com o tempo um obstáculo, na medida em que a mercadoria habitação foi se tornando cada vez mais cara e insolvável a uma parcela cada vez maior da população brasileira. Deste modo ganhou forma um cenário em que a diminuta parcela da população que podia pagar por um imóvel de maneira geral já o possuía. Por outro lado, a maior parte da população que ainda não possuía um imóvel pertencia a uma faixa de renda que, dadas as condições postas naquele momento, não possuía renda para a aquisição do mesmo.

Nesta altura estava patente que era preciso se fazer algo para contornar a situação que o próprio setor da construção civil havia se colocado. Era preciso se conduzir ações que tornassem a cara mercadoria habitação solvável a uma parcela maior da população. Neste sentido entre os anos de 2004 e 2005, sobre liderança do Ministério das Cidades, uma série de medidas institucionais e jurídicas foram implementadas no sentido de expandir o mercado imobiliário Brasileiro. O sistema financeiro habitacional passou a sofrer no período um significativo processo de reordenamento, na tentativa de conduzir o mercado privado de habitações para além dos 30% mais ricos da população (BONDUKI, 2008).

Como parte deste processo de reordenamento, em 2004 foi regulamentada a lei federal n.º 10.391, criando, dentre outros dispositivos, a Alienação Fiduciária²⁵. A partir de então, a legislação passou a permitir que o credor (fiduciário) mantivesse a posse do bem até que o

²⁴ FERREIRA, Silma. A produção imobiliária capixaba. Panorama atual. Dissertação de Mestrado, p.30.

²⁵ Além da Alienação Fiduciária, a lei instituiu também o Patrimônio de Afetação e o Pagamento do Valor Incontroverso.

devedor (fiduciante) quitasse sua dívida. Esta medida, como explicado por Fix (2011), teria como finalidade dar garantias jurídicas e econômicas aos credores, em função do histórico problema de inadimplência do setor, alavancando assim o volume de crédito disponível para o financiamento habitacional. Se por um lado, contudo, como explicado pela autora, esta medida atendia as exigências do capital financeiro para ampliação dos recursos destinados à habitação (assim como removia um dos empecilhos à implantação do sistema de securitização no Brasil), por outro, reproduzia no país a mesma “fragilidade em relação à posse da moradia que se revelou um desastre nos Estados Unidos, quando mais de 2 milhões sofreram ações de execução hipotecária” (FIX, 2011, p.136).

Ainda em 2004, a Caixa Econômica Federal iniciou o seu ciclo de redução dos juros (que perdura até o presente) para o crédito habitacional, além do aumento dos recursos do FGTS para essa finalidade. O prazo de financiamento também foi estendido, passando naquele momento de 180 para 240 meses. O alongamento do prazo de financiamento e a redução dos juros diminuía, em tese, o valor das parcelas para o mutuário, tornando a mercadoria habitação mais solvável (Idem).

Em 2005, o banco Central através da resolução n.º 3.259, obrigou os bancos a aplicarem a correta porcentagem prevista em lei dos recursos do Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo (SBPE) e do Fundo de Compensação das Variações Salariais (FCVS) no financiamento habitacional. Até então, como explicado Bonduki (2008), parte desta obrigatoriedade podia ser contornada através da apresentação de antigos créditos imobiliários no âmbito do FCVS, ou através de estratégias criativas por parte das instituições financeiras, apoiadas em brechas da legislação vigente:

Embora por lei os bancos já estivessem obrigados a fazer este investimento, resoluções anteriores, desde a crise dos anos 80, liberaram as instituições financeiras para investirem em habitação, abrindo a possibilidade de aplicarem estes recursos no Banco Central, em título da dívida pública, onde rendiam muito mais. (p.100)

De fato, já a partir de 2002 o Banco Central vinha implantando algumas normativas neste sentido, de minimizar o uso do “FCVS virtual” no cômputo da exigibilidade de direcionamento dos recursos do SBPE (ROYER, 2009; Apud Fix, 2011, p.134). Com estas

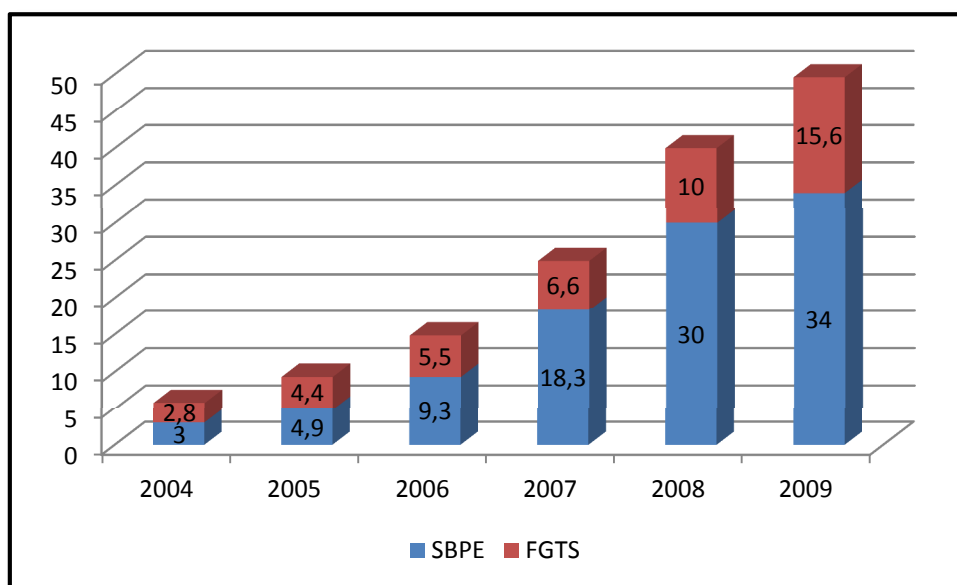
medidas, o aporte de recursos do SBPE passaram de menos de 2 bilhões em 2002, para cerca de 18 bilhões de reais em 2007 (BONDUKI, 2008).

Outras medidas foram adotadas no sentido de aumentar o aporte de recursos e subsídios para a habitação de interesse social, o que naquele momento enfrentava resistência por parte política macroeconômica, que exigia contenção dos gastos públicos para o cumprimento da meta de superávit primário. Um marco neste sentido ocorreu em 2005, com a aprovação da Resolução 460 do Conselho Gestor do FGTS, permitindo ampliar os subsídios do governo federal e praticamente dobrar os recursos do fundo para habitação para aquele ano (MARICATO, 2005). Ainda em 2005, outra importante medida foi o sancionamento da lei federal nº 11.124, criando o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS) que teve sua origem a partir de um projeto de lei de iniciativa popular, proposto inicialmente pela União dos Movimentos de Moradia da Grande São Paulo. O fundo levou cerca de 13 anos para ser aprovado e é gerido por um conselho gestor que recebe aportes do orçamento geral da união (FIX, 2011, p.134).

Os recursos do FGTS destinados ao financiamento de famílias com renda de até 3 salários mínimos também sofreram ampliação, através de novas metas de destinação dos recursos provenientes do fundo (ROYER, 2009; Apud Fix, 2011, p.135). Estes financiamentos incluem o programa Carta de Crédito Individual, possibilitando a compra de imóveis novos, usados, e até mesmo materiais de construção.

Em decorrência deste conjunto de mudanças institucionais e jurídicas, houve um significativo aumento dos recursos destinados ao financiamento imobiliário.

Gráfico 2- Volume de recursos destinados ao financiamento imobiliário em bilhões de reais.
Brasil 2004 – 2009.



Fonte: ABECIP. Perspectivas do crédito imobiliário e seus impactos na economia. Disponível em: <www.abecip.org.br/m22_redir.asp?cod_pagina=669&cod_link...> Acesso em 06 fev. de 2013

De fato, desde o desmanche do BNH em 1986, o setor imobiliário não tinha tal disponibilidade de crédito e outras condições para aumento de produção. As “conquistas de 2004” têm base na instituição do Sistema Financeiro Imobiliário (SFI) em 1997 na lei 9.514, cuja instituição era defendida pela própria CBIC.²⁶

Em síntese, a ampliação geral dos recursos para a habitação, mas, sobretudo, dos recursos provenientes do FGTS destinados às famílias com renda de até três salários mínimos, assim como a criação do FNNIS, o alongamento dos prazos de financiamento e os mecanismos institucionais que deram garantia aos créditos, tornaram, naquele momento, a mercadoria habitação mais solvável. O obstáculo relacionado ao elevado preço da mercadoria habitação parecia estar sendo contornado, através do aumento da disponibilidade de crédito e do alongamento dos prazos de financiamento. A oferta privada de habitação, até então restrita a uma pequena parcela da população, finalmente dava sinais de que se estenderia para além do saturado mercado dos 30% mais ricos.

²⁶ TONE, Beatriz Bezerra. Notas Sobre a Valorização Imobiliária em São Paulo na Era do Capital Fictício, p.25.

Diante da perspectiva de expansão do setor da construção civil, bem como do novo marco jurídico implantado pelo SFI em 1997, “sem as amarras da regulamentação excessiva do SFH”²⁷, o setor da construção civil passou a ver no mercado de capitais um novo “funding” para o financiamento direto à atividade de construção. A abertura de capital no Novo Mercado da Bovespa passou então a ser considerada uma alternativa atraente para uma parcela das empresas do setor da construção civil.

2.3 A ABERTURA DE CAPITAL E A CONSEQUENTE SUBORDINAÇÃO DO CAPITAL PRODUTIVO AO CAPITAL FINANCEIRO

A perspectiva de expansão do mercado de habitação, aliada a possibilidade de captação de recursos na bolsa de valores para atender a esta nova demanda, refletiram-se sobre as estratégias das empresas do setor da construção civil. A partir de 2005 um significativo número de empresas inicia seu processo de abertura de capital (por meio de ofertas públicas iniciais de ações, conhecidas como IPOs²⁸), inaugurando uma nova fase de crescimento e expansão do setor.

Em julho de 2005 a Cyrela Realty inicia seu processo de abertura de capital, seguida pela Camargo Desenvolvimento Imobiliário, em janeiro de 2006. Ainda no mesmo ano, abriram capital a Company (março), Abyara (julho) e Klabim Segall (outubro). Em janeiro de 2007 foi a vez da Rodobens, da Tecnisa e da PDZ Realty (TONE, 2010, p.26). Somente entre 2005 e 2008 (o que incluiu novas aberturas), as empresas do setor captaram um total de 8 bilhões em ofertas primárias²⁹ e cerca de 3 bilhões em ofertas secundárias para acionistas controladores.

²⁷ CBIV. Balanço do setor de construção civil no Brasil e perspectivas para 1998. Apud Tone (2010) p.25.

²⁸ IPO é a sigla para o termo em inglês: “Initial Public Offering”, ou seja, a Oferta Pública Inicial das ações de uma empresa qualquer destinada ao público em geral, que deseje se tornar acionista da mesma.

²⁹ Em linhas gerais, denomina-se ofertas primárias as emissões de ações realizadas pelas empresas após sua oferta pública inicial de ações (IPO). Assim como a IPO, as ofertas primárias tem a função de compor o capital da empresa que as realiza. As ofertas secundárias, por outro lado, são ofertas realizadas por terceiros, oferecendo as ações adquiridas diretamente das empresas ou de outros que já o fizeram anteriormente. O valor obtido por meio da venda das ações em ofertas secundárias, portanto, não compõem mais o capital da empresa que originalmente as emitiu, pertence ao acionista que as negociou em bolsa.

Segundo Mariana Fix (2011), utilizando os dados disponibilizados pela CVM,³⁰ mais de 75% deste volume de Capital era proveniente de investidores estrangeiros, muito embora estes dados sejam de difícil averiguação, uma vez que os fundos de investimentos não revelam a nacionalidade de seus investidores.

Se por um lado a abertura de capital (no mínimo 25% do capital social) possibilitava às empresas da construção civil a obtenção do volume de recursos necessários à esperada expansão do mercado de habitação, por outro as submetia as elevadas expectativas do capital financeiro. Além da tradicional disputa entre capital (produtivo), trabalho e terra, as empresas da construção civil passaram a ter que lidar com as exigências deste novo ator social (capital financeiro), caracterizado pela busca constante por investimentos mais rentáveis. Desta forma, o processo produtivo destas empresas deveria se voltar a gerar dividendos suficientemente elevados para mantê-las atrativas ao capital financeiro, pressionando-as a estabelecerem metas de crescimento e lucratividade factíveis com as elevadas expectativas de pagamento de dividendos de seus novos acionistas (FERREIRA, 2010; TONE, 2010).

Na prática, como observado por Tone (2010), a abertura de capital ocorrida entre os anos de 2005 a 2007, somadas às exigências para atuação no Novo Mercado (o que exigia a implantação de uma rigorosa prática de governança corporativa³¹), instalou dentro das empresas a própria lógica do capital financeiro.

[...] uma ação (ou título financeiro) não é um simples direito sobre um rendimento futuro como querem alguns dos estudiosos (neoclássicos) da economia contemporânea. Trata-se, na verdade, da expressão institucional de um mecanismo de apropriação cujo desenvolvimento pressupõe a organização capitalista da produção. Nessa nova etapa não é na firma (enquanto unidade produtiva) que se deve buscar o centro decisório do processo de alocação dos recursos produtivos. É no mercado financeiro — onde se negociam os títulos/ações que compõem a maior parte da riqueza privada — que se situa o fulcro das decisões de investimento e, portanto, de acumulação de capital. Dessa mesma forma, não cabe ao administrador (não proprietário) a decisão final sobre a condução dos negócios

³⁰ Comissão de Valores Mobiliários (CVM): é uma autarquia vinculada ao Ministério da Fazenda do Brasil, na gestão do presidente Fernando Henrique Cardoso. Tem como função disciplinar o funcionamento do mercado de valores mobiliários e a atuação de seus protagonistas.

³¹ Dentre as exigências para a participação no Novo Mercado, as empresas precisam emitir relatórios trimestrais detalhados para o mercado, informando a produção realizada, o faturamento, o lucro/prejuízo apurado, as expectativas de produção e etc. Todo o processo deve ser auditado por uma empresa independente.

empresariais. A sua sujeição ao mercado financeiro está determinada pelo mesmo mecanismo que o fez gerente desta maneira particular — capitalista — de organização da produção.³²

Como parte integrante do atendimento das exigências do capital financeiro, em meio ao processo de convencimento dos investidores que o VGV³³ prometido seria atingido, as empresas do setor realizaram um profundo processo de reestruturação de suas estratégias de atuação.

Segundo Mariana Fix (2011) as empresas:

- Lançaram produtos e marcas especializadas no “seguimento econômico”, como Living, Mais, FIT, Bairro Novo, etc.
- Associaram-se à empresas regionais (ex: parceria da Cyrela com a Goldstein) e compraram outras que já eram especializadas no seguimento popular, caso da compra da Tenda pela Gafisa.
- Expandiram sua área de atuação para além dos seus mercados tradicionais, para cidades médias e para outros estados (quando chegaram ao Estado do Espírito Santo³⁴).

Se por um lado, como abordado, a abertura de capital permitia as empresas obterem um grande volume de recursos para atender a esperada demanda por habitações, por outro, submetia as mesmas a pesadas metas de atendimento às elevadas expectativas do capital financeiro. Ciente da rigorosa governança corporativa imposta às empresas que abriram capital no Novo Mercado, o diretor-presidente da construtora Matec, Luiz Augusto Milano, justifica a opção pela não abertura de capital.

As empresas que captaram recursos devem imperativamente crescer. Com isso, é possível que a taxa de retorno aceita em um tal processo vá se reduzindo. Para crescer, a construtora compra terrenos, movimento que já tem impactos nas contas das empresas. Há cerca de um ano e meio, a participação do terreno no negócio de incorporação era de, no máximo, 25%;

³² PINTO, Nelson Prado Alvez. O capitalismo financeiro. In: Crítica Marxista : v. 1, tomo 5. São Paulo: Xamã, 1997. p. 24.

³³ Valor Geral de Vendas: É um valor calculado pela soma do valor potencial de venda de todas as unidades de um ou mais empreendimento a serem lançados por uma empresa.

³⁴ Segundo Ferreira e Gonçalves (2010).

hoje ela passa e representar até 45%. (...) para conseguir sustentar as taxas vigorosas projetadas pelas empresas será necessário em algum momento, direcionar os empreendimentos para seguimento de renda mais baixa. Como ocorreu no México. (...) existem limitações claras à uma expansão acelerada da produção. As construtoras que foram ao mercado (de capitais) vão precisar ter um controle e uma capacidade de gestão extraordinários para, no período de um a dois anos, cumprirem os compromissos de VGV. Atingidos os patamares de vendas, os investidores vão querer saber qual é o tamanho do lucro das companhias.³⁵

No entanto, como explicado por Tone (2010, p.26 e 27), as implicações do processo de abertura de capitais não se restringiram apenas às empresas que optaram por fazê-lo. A “disputa por terrenos elevou os preços, o ritmo acelerado da produção, a própria concorrência de mercado impõe a extensão destas implicações a todas as empresas de um mesmo setor”. Nenhuma empresa de construção estava totalmente alheia às consequências do processo de abertura de capital, nem mesmo as que optaram por não fazê-lo.

Apesar de tudo, o mercado formal de habitação parecia seguir a tendência de superar a marca dos 30% mais ricos da população. Aos poucos, contudo, a ampliação mostrou seus limites. Em 2007 no estado de SP, apenas 2% dos lançamentos imobiliários foram de unidades abaixo dos 60 mil reais. Por outro lado, 53% dos lançamentos apresentavam valores superiores a 180 mil (BONDUKI, 2008).

Neste novo cenário, o aumento do crédito imobiliário, somado a extensão dos prazos de financiamento e a abertura de capitais, aparentemente estavam reforçando as contradições que supostamente deveriam resolver. Se em um primeiro momento estas mudanças aumentaram a solvência da cara mercadoria moradia, com o tempo parecem terem permitido o aumento das margens das incorporadoras, assim como a elevação dos preços dos terrenos (assentado no preço de monopólio) e dos demais custos relativos à construção. A cara mercadoria moradia estava mais uma vez perdendo sua solvência, colocando em risco as intensões e necessidades de expansão do setor para além dos 30% mais ricos da população.

³⁵ LINS, Maria Antonieta; CASTELO, Ana Maria. “Abertura de capital na construção: meandros e significados dessa janela de oportunidades”. Conjuntura da Construção, SindusCon e FGV, São Paulo, ano IV, n.3, set. 2006. Disponível em: <http://www.sindusconsp.com.br/teste_secoes.asp?categ=16&subcateg=75&goframe=publicações>. Apud Tone (2010) p.26.

Paralelamente, como explicado por Mariana Fix (2011), ainda antes da crise de 2008 os recursos provenientes da bolsa de valores também começavam a secar:

Antes da crise, contudo, a via de captação de recursos na bolsa também já mostrava limites, pois muitas empresas enfrentavam dificuldades. O número excessivo de empresas, entre outros aspectos, indicava que as ofertas primárias de ações (IPOs) apresentavam forte viés especulativo, sem que as metas prometidas pelas empresas pudessem ser cumpridas (p.138).

Em um cenário já tumultuado, a deflagração da crise financeira em 2008³⁶ só agravou ainda mais a situação das construtoras e incorporadoras nacionais. As perspectivas de expansão do mercado imobiliário brasileiro, que já eram incertas, tornam-se ainda mais nebulosas após a eclosão da crise americana. Nesta altura as grandes incorporadoras/construtoras brasileiras (como forma de atender ao VGV prometido a seus novos acionistas) já haviam comprado terrenos em todo país, expandindo sua área de atuação e se associado ou adquirido empresas menores. Tudo isto havia acarretado significativos gastos a estas empresas, incompatíveis com as novas perspectivas de expansão para o mercado imobiliário diante do quadro econômico. A crise acabou por trazer assim ao setor imobiliário um revés inesperado, somando-se a velhos obstáculos. Não à toa, as ações das empresas de construção civil foram as que apresentaram as maiores quedas na Bovespa após a eclosão da crise de 2008 (FIX 2011).

A construção civil, no entanto, é grande empregadora. Argumento que habilmente será utilizado por construtoras e governo federal para legitimar e dar forma ao Programa Minha Casa Minha Vida.

³⁶ Decorrente da crise imobiliária americana ocorrida no ano anterior.

2.4 O LANÇAMENTO DO PMCMV E A DESARTICULAÇÃO DE PROPOSTAS MAIS ABRANGENTES PARA A POLÍTICA HABITACIONAL

A crise financeira, somada as velhas contradições do setor de construção, como brevemente abordado, produziram um cenário no qual construtoras/incorporadoras estavam em situação bastante delicada. Além de fortemente alavancadas e sobre pressão do capital financeiro (que esperava os elevados dividendos prometidos), construtoras/incorporadoras também tinham acumulado significativos estoques de terrenos, assim como estavam envolvidas em um número considerável de obras espalhadas por todo o país que precisavam ser concluídas e comercializadas. Diante do aprofundamento do quadro de crise que se desenhava, o setor articulou-se rapidamente no sentido de reivindicar ajuda governamental.

A ajuda veio através do lançamento do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) em abril de 2009, com a meta inicial de construção de 1 milhão de moradias. O pacote, por seu caráter anticíclico, teria o papel de mitigar os possíveis efeitos da crise de 2008 sobre a economia brasileira ao gerar empregos e, ao mesmo tempo, ampliar o acesso à moradia no país.

Elaborado sobre a liderança da Casa Civil e do Ministério da Fazenda, o PMCMV teve participação direta de grandes construtoras e incorporadoras que ajudaram a dar forma ao mesmo. Nenhum movimento social, cooperativa habitacional, entidade sem fins lucrativos ou mesmo a estrutura do Ministério das Cidades (que deveria coordenar e articular as políticas urbanas e habitacionais) foram convidadas a contribuir com sua elaboração (FIX, 2011).

A entrevista concedida em 2010, pelo então presidente do Sindicato da Habitação do Estado de São Paulo (Secovi-SP), João Crestana, dá mostra da disposição do Governo Federal em atender as demandas apresentadas pelas construtoras durante a formatação do Programa.

[...] Um grupo de cerca de 12 empresários e executivos participou da elaboração do programa, que teve Dilma à frente de várias discussões. Ali aconteceu o primeiro contato entre a então ministra da Casa Civil e o segmento. "Houve um pleito do setor e uma grande disposição do governo em escutar as sugestões", afirma João Crestana, presidente do Sindicato da

Habitação de São Paulo (Secovi). "Foi um trabalho de costura muito articulado, por isso surgiu um programa de resultados", acrescenta." [...]³⁷

A forma como se deu o anúncio do PMCMV, não deixa dúvidas acerca do papel de destaque das grandes construtoras/incorporadoras em sua formulação e futura execução. Também mostrou, nas entrelinhas do mesmo, o viés claramente eleitoral do Programa expresso na “participação” meramente legitimadora dos movimentos sociais enquanto o MCMV era anunciado na TV.

A divulgação do programa ao vivo pela televisão, no dia 25 de março de 2009, deixou transparecer alguns aspectos relativos ao seu viés político-institucional. O presidente Lula, naquela ocasião, delegou a apresentação do programa à ministra Dilma Rousseff, da Casa Civil, que seria indicada logo a seguir, como candidata do Partido dos Trabalhadores à presidência da república, enquanto permaneceu em segundo plano, sentado à mesa. Em seguida à fala da ministra, foi convidado a discursar o presidente da Câmara Nacional da Construção Civil e depois foi a vez do presidente da construtora Gafisa dizer algumas palavras. Representantes de movimentos sociais estavam na plateia aparentemente apenas cumprindo a finalidade de legitimar as medidas anunciadas. Concluída a cerimônia, ficava clara a intenção política do governo em associar a imagem da candidata à presidência da república ao programa, cujo apelo social era de muita visibilidade; ao mesmo tempo ficou explícito o papel que estava sendo reservado ao setor privado. As empresas de construção civil seriam as grandes promotoras e executoras do programa e contariam com incentivos concedidos pelo poder público, ao mesmo tempo em que estariam libertas de uma gestão participativa.³⁸

O lançamento do Minha Casa Minha Vida foi amplamente comemorado pelo mercado. As ações das construtoras de capital aberto, que até então lideravam as perdas na Bovespa, rapidamente responderam ao estímulo governamental e apresentaram forte alta, com destaque para as empresas voltadas ao mercado econômico.

³⁷ AMBROSIO, Daniela D'. Setor da construção quer que Dilma mantenha programas e equipes. Valor Econômico/BR 01 de novembro de 2010. Disponível em : <<http://www.aecweb.com.br/aec-news/materia/3231/minha-casa-minha-vida.html>> Acesso em 06/01/2013.

³⁸ ANDRADE, Eliana Santos Junqueira de. Política habitacional no Brasil (1964 a 2011): “do sonho da casa própria à minha casa, minha vida”, p. 111.

Do inferno ao céu em menos de dois meses. Não é exagero dizer que o pacote do governo para estimular a habitação popular funcionou como mágica para as ações de empresas de construção civil. Algumas companhias já dobraram de preço em 2009.³⁹

Antes do lançamento do PMCMV, no entanto, o governo havia tentado contornar a situação de crise por outra via, através da Medida Provisória 443, de 2008, pela qual o governo autorizou a Caixa Econômica Federal, por meio da criação de uma subsidiária (Caixa Participações), a comprar ações de empresas da construção civil que estivessem enfrentando dificuldades⁴⁰. O setor da construção civil, contudo, se opôs fortemente e a Cbic⁴¹ chegou a acusar o governo de tentar estatizar o setor. *“Desculpe-me quem admira o ministro Guido Mantega, mas ele agiu errado e vai ter que voltar atrás. Não se estatiza construtora. É uma medida descabível”*⁴².

Assim, como observado por Fix (2011, p.139) o setor advogava apoio do governo como condição necessária para produção de habitações de baixo custo, mas, simultaneamente, exigia liberdade para a construção das habitações sob seus termos.

A situação de crise foi estrategicamente utilizada como justificativa para o lançamento do PMCMV, quando outras propostas de caráter mais abrangentes, para as quais política habitacional e urbana eram indissociáveis, já estavam quase prontas, como o PlanHab (Plano Nacional de Habitação). Apesar dos inúmeros seminários, reuniões e oficinas realizadas em mais de 60 atividades participativas (com a presença de movimentos populares e a articulação entre os governos estaduais, municipais e federal), o PlanHab se viu eclipsado por um programa cuja participação popular era nula, e cuja articulação entre política habitacional e urbana era inexistente.

³⁹ AMBROSIO, Daniela D'; BAUTZER, Tatiana. Ações de empresas voltadas à baixa renda dispararam com expectativa de aumento da demanda. Revista exame. Disponível em: <<http://blogdamrv.com.br/tag/mercado-imobiliario/page/11/>> Acesso em: 5 de jun. de 2012.

⁴⁰ Além da possibilidade da compra de ações de construtoras e incorporadoras, a medida provisória permitia que a Caixa Econômica Federal e o Banco do Brasil comprassem bancos com dificuldades de liquidez. Autorizava também o Banco Central a realizar operações de SWAPs em países detentores de moedas de alta conversibilidade.

⁴¹ Câmara Brasileira da Indústria e Construção.

⁴² Revista Notícias da Construção. Economistas criticam estatização das construtoras, 27/10/2008. Disponível em: <<http://www.sindusconsp.com.br/msg2.asp?id=1827>> Acesso 07 de jan. de 2013.

[...] O foco de suas diretrizes está na habitação de interesse social. No entanto, ao longo desses quatro anos, o **PlanHab** viu o **Minha Casa, Minha Vida** se sobrepor a ele. Os holofotes da indústria da construção civil e do mercado imobiliário voltaram-se para o MCMV, que transformou-se na porta de entrada para que a nova classe C obtivesse a casa própria (grifo nosso).⁴³

É importante destacar também que o FNHIS (Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social), cuja aprovação se deu pela base do governo Lula para atender reivindicações de movimentos populares (cujos recursos alimentam o Planhab), também se viu à sombra do PMCMV.

Segundo Mariana FIX (2011):

O Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social, que deveria concentrar todos os recursos da política habitacional de modo a uniformizar os critérios de acesso, ficou também fora do MCMV, exceto na modalidade “Entidades”, restrita a 1,5% do subsídio público. Diferentemente, o pacote direciona os recursos para um fundo público secundário e sem conselho, o Fundo de Arrendamento Residencial (FAR), mais maleável e desregulado, utilizado para a faixa de 0 a 3 salários mínimos (p.140).

A lei que deu origem ao FNHIS (lei 11.125/05) instituiria, se tivesse seguido a proposta original, um sistema descentralizado de investimentos em habitação, representado por fundos e conselhos municipais e estaduais que teriam autonomia para aplicação dos recursos repassados ao fundo (MARICATO, 2011, p.55). O lançamento do PMCMV não extinguiu o FNHIS, mas este último viu parte dos recursos que iriam alimentá-lo serem desviados para atender ao primeiro. Vale lembrar que o PMCMV foi elaborado sob a liderança da Casa Civil e do Ministério da Fazenda, em estreito diálogo com representantes do setor da construção, mas sem a participação popular como ocorreu com o FNHIS, aprovado após 13 longos anos de luta e mobilização dos movimentos sociais.

Em 2005, mesmo antes do lançamento do PMCMV, a esperança de se realizar uma política urbana de forma mais holística no governo Lula já havia sofrido um duro golpe. O ministro

⁴³ Santos, Altair. PlanHab se propõe a combater moradias precárias. Massa Cinzenta. Disponível em: <<http://www.cimentoitambe.com.br/planhab-se-propoe-a-combater-moradias-precarias/>> Acesso em 21 Janeiro de 2013

das Cidades, Olívio Dutra, ex-governador do Rio Grande do Sul e um dos fundadores do PT, em nome da ampliação do apoio ao governo no Congresso Nacional foi substituído por Márcio Fortes, indicado por Severino Cavalcanti do PP (Partido Progressistas⁴⁴). A substituição foi seguida por um esvaziamento dos quadros mais progressistas do Ministério das Cidades (**que viria a coordenar o PMCMV**) e por uma perda de poder para a Casa Civil, que passou a concentrar o desenho da grande política urbana, sendo responsável pela elaboração e lançamento do PAC e do PMCMV (idem, p.42).

Ermínia Maricato, que participara do Ministério das Cidades até a saída de do ministro Olívio Dutra, descreveu sua percepção sobre os desdobramentos deste fato.

A substituição do Ministro Olívio Dutra em Junho de 2005 implicou o fim de uma proposta holística, mais avançada e original, que estava embasada nas forças de esquerda. Até mesmo o projeto Moradia, realizado a pedido de Lula, que acompanhou passo a passo sua elaboração, foi esquecido em sua diretriz maior que era de **não desvincular a política habitacional da política fundiária ou urbana**. O PlamHab (Plano Nacional de Habitação), contratado pelo MCidades em 2007 e finalizado em 2010, retomou essa articulação necessária, mas o lançamento do Minha Casa Minha Vida (MCMV), em março de 2009, também o ignorou na maior parte[...]

[...]Perdeu-se a possibilidade da mudança que deveria instituir um novo paradigma sobre o universo urbano na sociedade brasileira. Perdeu-se a possibilidade de uma proposta original (sinônimo de peculiar, singular, diferente, incomum, extraordinária), que dialogasse com a experiência vivida pela grande maioria dos moradores das cidades.

Não se pode afirmar que mantida a equipe inicial do MCidades o novo paradigma da política urbana fosse alcançado mas, sem ela, certamente não haveria chances. Não se trata aqui de falta de modéstia, mas sim do reconhecimento da legitimidade dada por muitos anos de estudos e debates sobre as especificidades das cidades periféricas, e, finalmente, muitos anos de trabalho profissional no setor público priorizando combater a injustiça urbana. Sem essa equipe, ou alguma outra que representasse esse arranjo, dificilmente a tarefa se completaria (grifo nosso).⁴⁵

Se por um lado a esperança presente no primeiro governo Lula de constituição de um movimento nacional de reforma urbana estava se desvanecendo, por outro, o setor da

⁴⁴ Apesar do nome, o Partido Progressista reunir em seus quadros políticos de caráter “conservador,” representando, o que Maricato chamou em seu livro O Impasse da Política Urbana, de “poder do atraso”. Uma de suas principais lideranças é o político Paulo Maluf, notoriamente ligado a grandes empresas da construção e envolvido em diversos escândalos de corrupção, com denúncias superfaturamento de obras públicas.

⁴⁵ E. Maricato, O impasse da Política Urbana no Brasil. p. 42, 43 e 55

construção civil tinha aparentemente muitos motivos para comemorar com o lançamento do PMCMV. Vale lembrar que o programa habitacional foi elaborado pela Casa civil, em estreito relacionamento com empresários do setor da construção, que ajudaram a dar forma ao mesmo. A coordenação do PMCMV cabia também ao Ministério das Cidades que, após a saída de Olívio Dutra, passou a ser comandado por setores “mais tradicionais”, ligados a empresas do setor da construção civil. Tal arranjo resultou na formatação de um pacote que passou a direcionar às construtoras privadas volumes de capitais muito expressivos, enquanto entidades sem fins lucrativos e movimentos sociais viram seus recursos serem reduzidos em função do programa elaborado em favor das grandes construtoras/incorporadoras.

Este favorecimento fica evidente quando se observa a destinação e volume do orçamento dedicado a construção de moradias populares. Além dos recursos provenientes do FAR, (originalmente pertencentes ao FNHIS) “mais maleável e desregulado,” o Programa Minha Casa Minha Vida contava também com recursos oriundos do FGTS, como fonte de financiamento, acrescido de capital proveniente do Orçamento Geral da União para concessão de subsídios. A maioria esmagadora destes recursos (97%) era destinada **à oferta e produção direta por construtoras privadas**. Cooperativas, entidades sem fins lucrativos e movimentos sociais, tiveram que disputar entre si os poucos 3% restantes dos recursos disponíveis (FIX, 2011, p.140).

A inclusão das faixas de renda situadas entre 7 e 10 salários mínimos no Programa, também se deu em atendimento às demandas do empresariado do setor, abrindo precedentes para a repetição de erros do passado, cometidos pelo extinto BNH ao privilegiar a classe média em detrimento das classes mais baixas (MARICATO, 2011, p.72). Esta tendência já se verificava ao se observar a previsão inicial (primeira fase do programa) para a destinação das moradias segundo as diferentes faixas de renda, em claro descompasso com o “mapa” do déficit habitacional brasileiro.

Neste sentido, como explicado por Maricato (2011):

Embora preveja subsídio total⁴⁶ para as faixas de 0 a 3 salários mínimos, o Programa perde aderência ao déficit já no desenho original, pois enquanto essa faixa constitui 90% do déficit de moradias no país, cerca de 40% das unidades previstas para serem construídas dentro do programa (400 mil) são destinadas a essa faixa. Para as faixas situadas entre 6 e 10 salários mínimos, correspondente a 2,4% do déficit de moradia, o pacote prevê a construção de 200 mil unidades, isto é, 25% do total (p.47).

O atendimento às famílias com renda inferior a 600 reais também era visto com desconfiança por especialistas. A professora Silvia Schor (Faculdade de Economia e Administração/FEA-USP) chamou a atenção para o fato das despesas com transporte, água, energia e alimentação, consumirem todo o orçamento destas famílias. Difícil acreditar que conseguiriam arcar com a parcela mínima de 50,00 reais mensais como instituiu o Programa em sua primeira versão⁴⁷.

Apesar de todas as críticas, o Programa em sua primeira edição contava com um volume de recursos muito significativo, da ordem de 60 bilhões de reais. Deste total, cerca de 34 bilhões eram destinados à construção de moradias para famílias com renda mais baixa, entre 0 a 3 salários mínimos (correspondente a faixa 1 do Programa), com recursos do FAR, alimentado com fundos provenientes do Orçamento Geral da União, do FGTS e do BNDES (TONE, 2010, p.34). Nem o extinto BNH destinou em uma única operação tantos recursos à construção de moradias para a baixa renda (FIX, 2011, p.140).

Além dos 34 bilhões voltados à construção de moradias para a faixa 1 do Programa, outros 26 bilhões (o que totalizam os 60 bilhões) foram destinados à construção de habitações para famílias com renda mais elevada, entre 3 e 10 salário mínimos, que compõem as faixas 2 e 3 do Programa. Os recursos para estas faixas contavam com dinheiro para o financiamento oriundos do FGTS (TONE, 2010, p.34).

⁴⁶ Por “subsídio total”, entenda, *subsídio máximo*, que na primeira fase do mcmv correspondia a 90% do valor dos imóveis destinados à faixa 1 do Programa, que compreendia famílias com rendimentos entre 0 e 3 salários mínimos.

⁴⁷ O temor se confirmou. As notícias de inadimplência entre as famílias que compõem a faixa 1 do Programa se tornaram comuns e revelaram esta fragilidade do PMCMV. Em agosto de 2012, no entanto, a dois meses das eleições municipais, o governo anunciou alterações das regras do Programa já em sua segunda fase, estendendo os subsídios para faixa 1 de 90%, para 95% do valor total do imóvel, reduzindo também a parcela mensal mínima paga pelas famílias de 50,00, para 25,00 reais.

O uso do sistema de subsídio, e as taxas de juros diferenciadas praticadas dentro do PMCMV, teriam, mais uma vez, a exemplo do rearranjo institucional e financeiro realizado anteriormente, o papel de contornar o obstáculo relacionado ao elevado custo da mercadoria habitação, reconduzindo novamente a oferta privada de habitações para as classes C e D, onde se concentra grande parte do déficit habitacional brasileiro.

De fato, o Programa Minha Casa Minha Vida teve papel importante na retomada de crescimento do setor da construção civil, que atravessava um momento delicado após a crise de 2008.

Baseado no subsídio ao comprador, o Programa garantiu demanda por imóveis no momento em que não havia comprador e as empresas tinham parado de lançar. Várias construtoras, com problemas administrativos e financeiros, quase quebraram e foram arrematadas por outras. O modelo brasileiro seguiu, em vários aspectos, o programa implantado no México.⁴⁸

O sistema de subsídios utilizado no PMCMV, similar ao realizado anteriormente no México e também no Chile, permitiu, a um só tempo, absolver parte dos estoques de imóveis de 2008, assim como dar destinação a terrenos que, sem o Programa, não teriam como viabilizar empreendimentos para as classes C e D dentro de um modelo de provisão direta por construtoras privadas. É importante destacar, dado a importância para esta pesquisa, que o PMCMV **não inclui promoção pública** (projetos e licitações comandados por órgão públicos a semelhança do que foram as Cohabs e os Inocoops à época do BNH), deixando a cargo de construtoras privadas a escolha da localização dos empreendimentos, cuja viabilização depende em grande parte de recursos públicos ou privados (FGTS dos trabalhadores)⁴⁹.

Apesar dos contornos do Programa, claramente desenhado para resolver problemas de acumulação do setor da construção civil (resultando na desarticulação/limitação de outras propostas mais democráticas e populares), o lançamento do PMCMV soube se valer de um

⁴⁸ AMBROSIO, Daniela D'. Setor da construção quer que Dilma mantenha programas e equipes. Valor Econômico/BR 01 de novembro de 2010. Disponível em : <<http://www.aecweb.com.br/aec-news/materia/3231/minha-casa-minha-vida.html>> Acesso em 06/01/2013.

⁴⁹ Esta característica assume um importante papel nesta pesquisa. Ela explica, em parte, o padrão espacial que o Programa esta imprimindo às cidades brasileiras e, em especial, ao município de Serra. No quarto capítulo nos dedicaremos a discutir esta questão.

problema real e grave, a falta de moradias dignas e a necessidade de geração de empregos, para legitimar-se enquanto programa habitacional.



Figura 1 - Slogan publicitário de lançamento do Programa. Foco nos benefícios trazidos à população mais pobre.

O nome e o Slogan do Programa, como destacado por Fix (2011, p.141), já indicava o tipo de imaginário que se pretendia produzir, em torno da ideologia da casa própria que tem *“um campo material amplo para prosperar no Brasil, diante da escassez de alternativas, das ameaças de despejos nas favelas e cortiços, da instabilidade econômica, da insegurança no emprego, da debilidade das redes de proteção social”*.

A exemplo do extinto BNH, o PMCV definiu-se não a partir das necessidades intrínsecas dos problemas que supostamente deveria resolver, *“mas sim das necessidades impostas pelas estratégias de poder, dos negócios e das ideologias dominantes”*(idem, p.141). O programa “respondeu”, a um só tempo, às necessidades de acumulação do setor da construção civil e aos movimentos sociais quanto à geração de empregos e moradias. Não se propôs, no entanto,

a enfrentar a questão fundiária, apesar do consenso entre pesquisadores da área, militantes e movimentos sociais, de que não é possível se realizar uma política habitacional sem enfrentar a questão do “nó da Terra” (ibidem).

Apesar de todas as críticas e do retrocesso que representou para a política habitacional brasileira, o programa Minha Casa Minha Vida permitiu a retomada do crescimento do setor da construção Civil, abalado pela crise de 2008 e pelas próprias contradições. Foi celebrado pelo mercado e contribuiu para a retomada do crescimento da economia nacional que se apresentava cambaleante.

Mas até que ponto o lançamento do PMCMV, assim como as demais medidas anteriormente adotadas e que se seguiram, podem manter o setor da construção civil aquecido e estimular a economia?

Acreditamos que a superação de parte dos problemas de acumulação do setor da construção civil, proporcionada pelo PMCMV e pelas demais políticas de incentivo ao setor, tenham caráter apenas transitório, como os dados recentes da construção civil já começam a demonstrar. As contradições inerentes à produção privada de habitações, apoiadas no direito absoluto à propriedade da terra (intocada com o Programa), não foram superadas, pelo contrário, estão sendo aprofundadas.

Para entender a dimensão do alcance do PMCMV para a superação (temporária) dos problemas do setor da construção civil e, sobretudo, das limitações do mesmo frente às contradições que não se propôs a enfrentar, será preciso, mais uma vez, se conduzir uma breve retomada do cenário vivenciado pela construção civil (agora por um outro prisma) à época do lançamento do Programa. Será necessário que façamos também uma breve discussão acerca dos obstáculos para a reprodução do Capital no setor imobiliário. Este breve aprofundamento, não apenas permitirá compreender o caráter temporário das soluções adotadas, como também se colocará como base para o entendimento dos desdobramentos do Programa sobre o urbano, notadamente como o PMCMV contribui para intensificar a segregação socioespacial dentro das cidades brasileiras, em especial no município de Serra que constitui nosso objeto de pesquisa.

2.5 OS LIMITES DO PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA COMO ALTERNATIVA À ATIVIDADE IMOBILIÁRIA

Como brevemente esboçado, o surgimento do Programa “Minha Casa Minha Vida” se deu em um momento de crise, quando o setor da construção civil enfrentava sérios problemas de acumulação, alguns dos quais antecedentes à crise de 2008 e inerentes à contradições do próprio setor. A constante estratégia de elevação dos preços dos imóveis, que por um lado haviam maximizado os ganhos do setor durante anos, por outro, com o tempo, conduziram os preços das habitações a patamares de insolvência, incompatíveis com a renda da maioria da população brasileira.

A conformação da situação descrita, somada a lenta obsolescência natural da mercadoria habitação (que tende a causar uma desaceleração da rotação do capital no setor da construção civil), deu forma a um contexto econômico que caminhava no sentido inverso às necessidades das empresas de construção civil, cuja dinâmica de acumulação obedece às leis gerais que regem o sistema capitalista, de natureza inexoravelmente expansiva.

Harvey (2005, p.43), ao referir-se a teoria da acumulação marxista, chama a atenção para esta característica do sistema capitalista. “O estado estacionário simples é, para Marx, logicamente incompatível com a perpetuação do modo capitalista de produção”. A constante necessidade de expansão, no entanto, *“não se origina da cobiça inerente do capitalista, mas surge nas forças independentes da vontade individual do capitalista”*.

Assim, segundo Marx (1967):

O capitalista é respeitável apenas enquanto capital personificado. Como tal, ele partilha com o avarento a paixão pela riqueza enquanto riqueza. No entanto, aquilo que, no avarento, é mera idiossincrasia, é, no capitalista, consequência do mecanismo social, do qual ele é apenas uma das forças propulsoras. Além disso, o desenvolvimento da produção capitalista torna constantemente necessário o sustento crescente do volume de capital despendido num determinado empreendimento industrial, e a competição faz cada capitalista sentir as leis coercitivas externas. Essas leis forçam cada capitalista a manter constantemente o aumento do seu capital, para preservá-

lo; no entanto, ele não consegue aumentá-lo, exceto pela acumulação progressiva.⁵⁰

Neste sentido não resta, portanto, ao Capitalista, pela própria dinâmica do sistema em que está inserido, alternativa se não o constante aumento de sua atividade produtiva, o que, por conseguinte, também pressupõe (mas não apenas) a expansão constante de seus mercados de atuação, de modo a realizar uma compatibilização entre a oferta e a demanda por seus produtos.

A necessária expansão do mercado privado de habitações no Brasil, historicamente esbarrou no obstáculo da baixa renda da população brasileira. Esta situação, como explicado por Harvey (2005), é fruto de contradições inerentes também ao próprio Capitalismo:

Constantemente, os capitalistas tendem a expandir o volume e o valor total das mercadorias no mercado, enquanto tentam maximizar seus lucros mantendo os salários achatados, o que restringe o poder aquisitivo das massas. Nesse caso, há uma contradição, que, periodicamente produz uma crise de realização; isto é, um volume de mercadorias no mercado sem compradores à vista. (p.43)

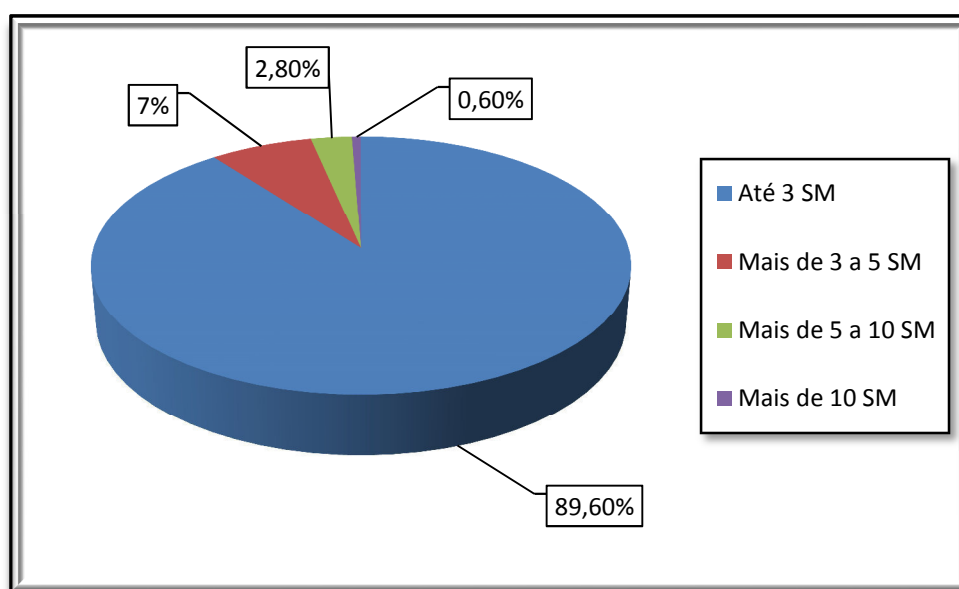
O histórico achatamento do poder aquisitivo das massas assalariadas, que no Brasil assumiu contornos particularmente perversos dado a seu passado escravocrata e sua inserção tardia e subalterna na economia mundial, expõe o conflito existente entre Capital e Trabalho dentro do sistema capitalista. No Brasil, a contradição descrita por Harvey ajudou a dar forma a uma realidade em que cerca de 4,5 milhões de famílias⁵¹ não possuem moradia, ou vivem em situação de coabitação, de risco e/ou insalubridade. Paralelamente, o setor da construção civil, ávido por expandir seus mercados, tem no limite de renda da população um obstáculo à expansão de sua atuação.

⁵⁰ Marx (1967) apud. Harvey (2005, p.44).

⁵¹ Dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), segundo levantamento realizado através da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad) - 2008.

A observação do gráfico a seguir, com os últimos dados disponíveis antes do lançamento do PMCMV, fornece uma visão mais clara dos obstáculos à necessária expansão do setor da construção civil naquele momento.

Gráfico 3 - Déficit habitacional urbano por faixas de renda média familiar mensal, em salários mínimos (SM) - Brasil – 2008



Fonte: Dados básicos: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad) - 2008.

Elaboração: Autor

Como é possível observar, a esmagadora maioria do déficit habitacional brasileiro localizava-se nas faixas de menor renda. Quase 90% do déficit concentrava-se no seguimento de até 3 salários mínimos, e outros 7%, compreendidos na faixa que varia entre 3 e 5 salários. Na prática isto constituía uma realidade em que quase 97% do déficit habitacional brasileiro estava inserido em um seguimento de renda onde a expansão da oferta privada de habitações enfrentava claros limites, sobretudo com relação às famílias com renda de até três salários.

O lançamento do Programa Minha Casa Minha Vida, como já brevemente explicado, constituiu-se em uma nova tentativa de reconduzir o mercado privado de habitações até as faixas de renda mais baixas, onde se concentra a maior parte do déficit habitacional brasileiro. A entrevista realizada por Beatriz Tone (para construção de sua dissertação), com um funcionário de uma das construtoras que participaram diretamente do processo de constituição

do PMCMV, nos permite ter uma boa dimensão do que o Programa representou naquele momento para o setor da construção civil.

Fábio: Tudo em finanças, tudo em negócios, gira em cima daquela – eu não gosto muito de usar isso, acho uma subtração absolutamente ridícula – mas é aquela questão de risco-e-retorno. Tudo gira em torno de risco-e-retorno. Quando você tem um país que a economia é instável, você tem muita inflação, uma moeda esse ano e outra moeda noutro ano... Parece que faz milênios, mas 15 anos atrás o Brasil tinha 80% de inflação por mês. A tendência é você trabalhar nos segmentos onde você tem menos riscos. Que é o pessoal de classe alta, que é um pessoal sofisticado, que sabe investir, que tem uma especialização melhor, não vai perder o emprego tão facilmente... Então você tem aí Cyrela, Gafisa, Tecnisa... Todas as empresas que já existiam quinze anos atrás, desde o crescimento delas, desde o nascimento delas, sempre foi o alvo trabalhar com a classe “A-A-A”, até uma classe “B+” beirando ali a classe “A”. Ninguém ia para a classe “B”, lembrando que hoje “classe B” é, enfim... Pra você ser classe “A” basta você ter seis Mil Reais, acho, de renda familiar. Sete mil, você já é classe “A”. Então pouca gente ia para a classe “B”.

(...) Quando você tem o país melhorando, sua economia que passa algum tempo de estabilidade, começa a ter capacidade de planejar e etc., algumas empresas

começaram a descer desse “B+” para o “B -”, “C+”, mas aí travava naquela questão de quem assume a inadimplência, quando você começa a chegar num nível de renda em que você tinha um pessoal com muita renda informal, um pessoal que tinha uma troca de emprego muito alto. É como se você pegasse a pirâmide, e quando você divide a pirâmide, chega num determinado momento em que dali para baixo você não ia.

O que o “Minha Casa Minha Vida” fez foi pegar essa linha de “onde você não vai mais” e (o entrevistado faz um sinal sonoro, assobiando) puxa para baixo. (...) Então você passa a ter uma situação completamente nova, completamente atípica, e como bons homens de negócio, que entendem o mercado, sua dinâmica, e se aproveitam dessas – no melhor sentido da palavra – dessa situação, você vê os comandantes dessas empresas se movendo para baixa renda. Se eventualmente o Governo, amanhã, falar “moçada, acabou a brincadeira, chega, não vamos fazer mais”, o pessoal retrai e volta para a alta renda, de novo.⁵²

⁵² Tone, Beatriz. Notas Sobre a valorização Imobiliária na Era do capital fictício, p.35.

O PMCMV, com seu sistema de subsídio variável⁵³ e suas menores taxas de juros, em tese, mais uma vez, (há exemplo do que já ocorrera quando da realização das alterações institucionais e jurídicas realizadas entre 2004 e 2005) permitiria contornar o obstáculo relacionado à baixa renda da população, conduzindo novamente o mercado privado de habitações para além do tradicional “mercado de luxo”.

Todavia, existem elementos que nos levam a acreditar que as pretensões de expansão do mercado privado de habitações, ensejadas pelo PMCMV e pelas demais alterações propostas e realizadas nos últimos anos, mais uma vez esbarram nas contradições e conflitos presentes no próprio capitalismo. Notadamente, no obstáculo relacionado à propriedade privada *absoluta* da terra, e na tendência “natural” do setor da construção civil de busca constante pela valorização imobiliária, cujas origens repousam e refletem-se sobre o conflito existente entre **Capital, Terra e Trabalho** dentro do capitalismo.

Mas em que sentido a manutenção da propriedade absoluta da terra, (intocada com o PMCMV) e a constante estratégia de valorização imobiliária do setor, nos levam a acreditar no caráter apenas transitório da expansão do mercado privado de habitações no Brasil? O entendimento desta questão passa, dentre outras coisas, pela compreensão do papel da propriedade privada da terra como impulso e, ao mesmo tempo, como obstáculo à atividade da construção civil.

2.5.1 - Propriedade privada da Terra como obstáculo e impulso à atividade imobiliária

Todas as mercadorias devem, em geral, viabilizar em seu preço de custo a reposição de todos os elementos necessários à sua produção, incluindo a renda proveniente da propriedade privada da terra. “*A terra, o espaço, como sabemos, é a base de toda produção e atividade humana*” (TONE, 2010, p.56). No entanto, a mercadoria habitação tem uma especificidade

⁵³ O subsídio, na atual fase do Programa (segunda fase), é de 95% do valor dos imóveis destinados à faixa I do PMCMV. Para as demais faixas é variável, podendo chegar a 25 mil reais, dependendo da renda familiar e da cidade onde o imóvel está localizado. O valor do subsídio é calculado pelo sistema na simulação durante o acolhimento da proposta junto ao banco. Em linhas gerais, quanto menor a renda familiar e mais populosa a cidade, maior o subsídio concedido pelo PMCMV.

que a diferencia das demais, colocando a propriedade privada da terra como um obstáculo ao desenvolvimento do setor imobiliário: “*a terra integra necessariamente o próprio produto*”, sendo posteriormente vendida com o mesmo (PEREIRA, 2006, p.95).

Neste sentido, a Terra ganha não apenas status de “*mercadoria*” (sem o ser de fato, pois não é produzida pelo homem), como também torna-se **condição** indispensável à atividade da construção civil. Não é possível se produzir a mercadoria habitação, sem, necessariamente, consumir espaço e vendê-lo com a mesma. Não à toa, como explicado por Pereira (1988, p.5), a atividade de construção é, simultaneamente, “*produção e apropriação do espaço novo e do previamente existente*”, fato que pressupõem também a constante atividade transformadora da construção civil, bem como sua relação indissociável com o processo de urbanização.

Tal especificidade da mercadoria habitação, somada a sua lenta obsolescência, torna o setor da construção civil itinerante e grande consumidor de espaço, produzindo um “*encravamento do mercado de terras e do mercado de edifícios*” (ibidem, p.10). Esta particularidade, torna o setor muito sensível ao que de fato teima em permanecer no Brasil: *a propriedade privada absoluta da terra*.

Embora a legislação brasileira esteja apinhada de mecanismos legais que reconheçam o caráter social da terra, existe ainda no país, como destacado por Maricato (1996, p.3), “*um profundo descolamento entre a ordem legal e a cidade real*”. Na prática, é a propriedade absoluta da terra que dá forma as cidades brasileiras, a despeito de todo aparato legal e político que em tese deveriam reger o uso e ocupação do solo neste país. Como destacado pela autora, “*A lei do mercado é mais efetiva do que a norma legal*” (idem, p.12). Mantem-se assim, a despeito do que determina a legislação, o direito absoluto à propriedade privada, desconsiderando na prática a função social da terra urbana e os mecanismos legais que preveem sua efetivação.⁵⁴

⁵⁴ Referimo-nos ao “Estatuto das Cidades” (lei 10.257 de 10 de julho de 2001) que criou instrumentos que, em tese, garantiriam a função social da propriedade e da cidade, colocando a mesma acima do direito absoluto à propriedade.

Neste contexto, como explicado por Botelho:

Os proprietários têm, assim, o direito assegurado de dispor de suas terras como bem entenderem⁵⁵ e para as finalidades que desejarem, desde que de acordo com as normas e legislações urbanísticas vigentes, podendo colocar a terra no mercado ou guardá-la sem uso para valorização futura, gerando vazios urbanos, ocupações desordenadas (ou aparentemente desordenada), segregação sócio espacial e especulação imobiliária nas grandes cidades.⁵⁶

Ao mesmo tempo em que provoca diversos problemas no interior das cidades (ocupação “desordenada”, vazios urbanos, segregação sócio espacial e etc.) a propriedade absoluta da terra também se coloca como um importante obstáculo à atividade imobiliária. O encravamento existente entre o mercado de terras e imobiliário (*a terra integra necessariamente o produto imobiliário*), somado a possibilidade dos proprietários imobiliários de “disponer de suas terras como bem entenderem” (idem, p.54), dá conformação a uma realidade em que o setor da construção civil tem no custo da terra um grande obstáculo a seu desenvolvimento. É preciso dispendir de um significativo volume de recursos para convencer proprietários fundiários a dispor de suas terras, bem não **reproduzível, monopolizável**,⁵⁷ e que muitas vezes aguarda por “valorização”.

Segundo Botelho (2007, p.56) em referencia ao estudo elaborado em 2001 (muito antes do lançamento do PMCMV e das reestruturações jurídicas e econômicas tratadas nesta pesquisa)

⁵⁵ Botelho (2007) lembra em nota que, apesar da legislação brasileira atual reconhecer o caráter social da terra urbana (artigos 182 e 183 da Constituição da República, regulados posteriormente pelo “Estatuto das Cidades,” (lei 10.257/2001), “na prática o preceito da propriedade privada absoluta é o que prevalece sobre o uso social da terra.”

⁵⁶ BOTELHO, Adriano. O urbano em fragmentos: a produção do espaço e da moradia pelas práticas do setor imobiliário. p 56 e 57.

⁵⁷ A terra da qual tratamos aqui, “não **reproduzível e monopolizável**”, não é propriamente a terra “nua”, mas, sobretudo, urbanizada, dotada, portanto, de serviços e condições que tornam viáveis a moradia na cidade, com infraestrutura e demais equipamentos públicos e privados. Neste sentido, as condições de localização da terra na cidade possui um preço (semelhante ao de monopólio), que varia segundo suas vantagens de localização sobre outros espaços mais ou menos dotados de equipamentos e serviços. O preço do solo urbano, portanto, depende muito mais de suas características de localização, que propriamente de suas características intrínsecas, como declividade e fertilidade, por exemplo (estamos falando das chamadas rendas diferenciais e absolutas, já amplamente debatidas em vasta bibliografia). Em suma, mais que um simples pedaço de terra, o proprietário fundiário negocia o **monopólio** que possui sobre o acesso a equipamentos e serviços urbanos que, embora sejam historicamente e socialmente construídos, são incorporados ao preço do terreno e apropriado privativamente pelo proprietário fundiário, na forma de renda fundiária.

pelo Departamento de Tecnologia da Arquitetura/FAU-USP/NAPPLAC⁵⁸, os gastos relativos à aquisição de terras para produção habitacional ocupavam a primeira posição entre os custos da obra, com 28,41% do total. Em segundo lugar, significativamente abaixo, vinham os custos com materiais de construção, com cerca de 20%.

O longo período de fabrico da mercadoria habitação e seu elevado custo de produção, que tem nas despesas com a aquisição de terras o seu maior expoente, conduzem o setor imobiliário a outro obstáculo à sua reprodução: *a necessidade de possuir um capital autônomo (financeiro e/ou bancário) que financie o processo produtivo* (idem, p.56 e 57). Este obstáculo se dá na medida em que o capital autônomo cobra do produtor pelo aluguel do dinheiro na forma de juros, consumindo parte da mais valia gerada no interior do setor imobiliário, contribuindo assim para o aumento do custo final da mercadoria habitação, tornando-a ainda menos solvável.

Embora a propriedade privada da terra constitua-se, portanto, como um obstáculo à atividade da construção civil, apresentando-se como uma barreira à livre circulação do capital em seu interior, sua abolição é impensável dentro do sistema capitalista. “A propriedade privada da terra legitima o direito à propriedade privada capitalista em geral, sua inexistência abriria brecha para questionamentos indesejados” (TONE, 2010, p.56). A defesa da propriedade privada da terra é, portanto, a defesa do próprio Capitalismo enquanto sistema político/econômico, assumindo importante papel no sentido de dar legitimidade a outras formas de propriedades privadas, sem a qual a produção e reprodução do Capital nos moldes capitalistas não seriam possíveis.

Além de seu papel legitimador dentro do sistema capitalista, a propriedade privada da terra, embora em certa medida se apresente como obstáculo à atividade de construção, também coloca-se como impulso a mesma. Trata-se de uma natureza de fato ambígua e, portanto, contraditória em si mesma, mas cuja existência é fundamental para a construção civil dentro de um modelo de provisão privada de moradias.

⁵⁸ DIEESE. Os Trabalhadores e a reestruturação produtiva na construção civil brasileira. Estudos setoriais. p.33. Apud. Botelho (2007, p.56)

Se por um lado construtoras/incorporadoras são obrigadas a dispender significativos recursos para a aquisição de terrenos, conduzindo-as muitas vezes à dependência de um capital externo para financiar a obra, por outro, contudo, a propriedade privada da terra possibilita ao setor auferir lucros acima da média se comparada a outros setores. Uma vez de posse da terra, enquanto **monopólio** de um bem **não reproduzível**, o construtor passa a ter o poder de extrair um sobrelucro que vai além da mais valia praticada nos canteiros de obra, materializada na forma de **renda imobiliária** que, segundo Pereira:

Provém do caráter de monopólio de privatização do espaço que, pela necessidade de se pagar pelo acesso à localização, torna possível a formação de um preço de mercado imobiliário que **sobe até os limites permitidos pelas condições de pagamento na disputa pela utilização do espaço, independentemente da forma de produção do edifício** (grifo nosso).⁵⁹

É a propriedade privada da terra, portanto, **enquanto monopólio de um bem não reproduzível**, que permite ao construtor cobrar pelo acesso a equipamentos públicos e privados (escolas, hospitais, praças, parques, supermercados e etc.) cuja produção se deu ao longo da história de forma coletiva, mas cuja apropriação se dá de maneira privada, na forma de renda imobiliária, pelo construtor/incorporador. A natureza, bem cada vez mais raro e destruído, seja em sua forma original ou apenas o seu simulacro, também entra no círculo do capital imobiliário, enquanto nova raridade, sendo seu acesso vendido pelo construtor/incorporador e, portanto, sendo integrado também no preço do empreendimento como um sobre lucro, também na forma de renda imobiliária.

Não resta, portanto, ao setor da construção civil, dado ao papel ambíguo que a propriedade privada da terra exerce, ora como obstáculo, ora como impulso a seu desenvolvimento, elaborar estratégias para a superação dos obstáculos à sua atividade sem, contudo, colocar em xeque a propriedade privada da terra. As alterações institucionais e Jurídicas, em parte já apresentadas neste trabalho, assim como o próprio PMCMV, caminharam neste sentido, buscando dar solvência a cara mercadoria moradia, sem, contudo, tocar na estrutura fundiária e nos mecanismos que na prática continuam condicionando o acesso à terra, as leis de mercado e aos interesses do capital.

⁵⁹ PEREIRA, Paulo César Xavier. *Espaço, técnica e construção*, p.245.

Os subsídios do PMCMV, em tese, complementaríamos a renda das famílias mais pobres. O alongamento dos prazos de financiamentos imobiliários, assim como as reduções dos juros para os mesmos, caminhariam no mesmo sentido, ampliando a capacidade de pagamento dos compradores. As construtoras, paralelamente, tiveram acesso a novas linhas de financiamento à atividade produtiva, como demonstrado anteriormente, seja pela ampliação e desburocratização das linhas tradicionais de financiamento à construção (Poupança, FGTS, FAR e etc.), ou através de abertura de capitais na bolsa de valores. O PMCMV também atua como um importante elemento financiador direto da atividade de construção, já que além dos subsídios ao comprador, também financia a construção de moradias junto às construtoras, reduzindo o emprego de capital próprio por parte das mesmas.

Em tese, portanto, os problemas relacionados ao financiamento direto à atividade construtiva (dado ao seu alto custo) e a baixa renda da população brasileira estavam sendo resolvidos, sem, no entanto, colocar a questão da propriedade privada absoluta da terra em xeque, como desejavam as construtoras/incorporadoras que ajudaram a dar forma ao MCMV. Nesta equação, contudo, formulada em parceria entre o governo Federal e o setor da construção civil, ficaram de fora algumas importantes variáveis; a dinâmica “natural” do setor da construção civil de busca constante pela valorização imobiliária, e seus rebatimentos sobre o conflito existente entre Capital (imobiliário/financeiro) Terra e Trabalho.

2.5.2 O conflito entre Capital, Terra e Trabalho e a nova perda de solvência da mercadoria habitação

Aparentemente, como explicado anteriormente, a manutenção do acesso a terra sujeito quase que exclusivamente aos mecanismos de mercados (ignorando seu uso social como prevê a lei), atendeu aos interesses das construtoras/incorporadoras. O problema da falta de renda da população para adquirir a casa própria, em tese, seria contornado através dos subsídios do PMCMV e das demais facilidades de acesso, como os aumentos dos prazos de financiamento, as reduções das taxas de juros, e a maior disponibilidade de crédito. Em tese, portanto, as construtoras expandiriam sua atuação até as faixas de renda mais baixas, atenderiam ao VGV

prometidos a seus acionistas e o *status quo* da sociedade patrimonialista brasileira estaria garantido.

A solução formulada em parceria entre o Governo e construtoras, contudo, desconsidera a natureza contraditória do Capitalismo e do próprio mercado imobiliário. Devemos lembrar, como já brevemente explicado, que o setor imobiliário trabalha com preços de **monopólio**, que dão ao setor o poder de estender os preços das habitações “*até os limites permitidos pelas condições de pagamento na disputa pela utilização do espaço*” (PEREIRA, 1988, p.245).

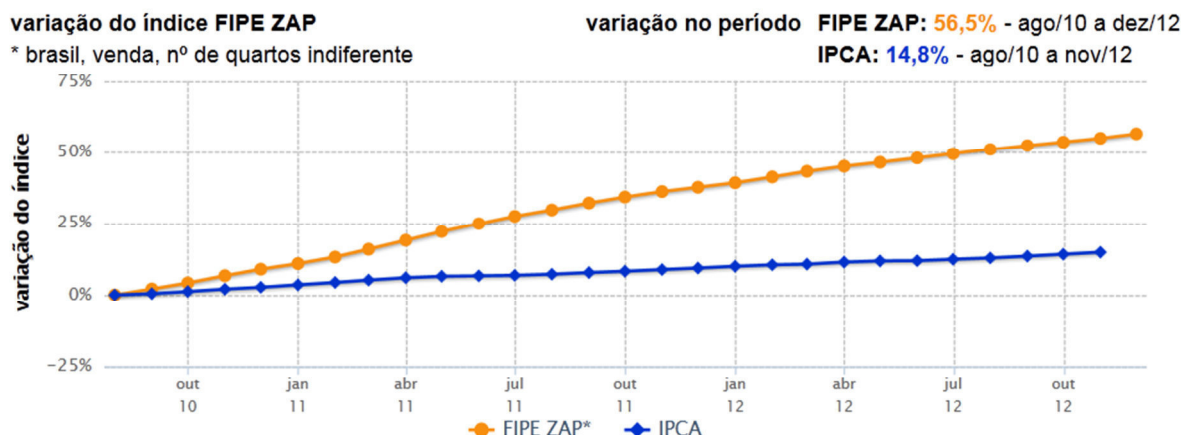
Ao que tudo indica, o mercado imobiliário se aproveitou do aumento da demanda por moradias, provocada pelos Subsídios do PMCMV e das demais facilidades de financiamento, para, de forma “contraditória”, conduzir uma forte elevação dos preços dos imóveis em uma provável tentativa de aumentar suas margens de lucro. Devemos lembrar que a abertura de capital das grandes construtoras/incorporadoras nacionais, colocou sobre as mesmas pesadas metas de atendimento as expectativas do capital financeiro. É preciso se manter constantemente atrativo para este tipo de capital que, pela alta mobilidade, tem como característica a constante busca por oportunidades mais rentáveis, sem assumir muitas vezes um compromisso com o processo produtivo.

O mesmo setor que pleiteou ajuda governamental para tornar a mercadoria habitação mais solvável, passou, de forma “contraditória”⁶⁰, a testar o mercado para obter a máxima lucratividade possível.

A observação do gráfico a seguir, nos permitem dimensionar o nível da elevação dos valores dos imóveis no Brasil nos últimos anos, notadamente após o lançamento do PMCMV e dos demais estímulos concedidos ao setor imobiliário.

⁶⁰ Contradição existente entre o discurso adotado durante a formulação do MCMV, que pleiteava ajuda governamental para tornar a mercadoria habitação mais solvável, e a prática que caminha no sentido inverso, elevando os preços das habitações para atingir a máxima lucratividade.

Gráfico 4 - Variação dos preços dos imóveis no Brasil segundo índice FipZap⁶¹



Fonte: FipZap. Disponível em: <<http://www.zap.com.br/imoveis/fipe-zap/>> acesso 03/02/2013

Entre agosto de 2010⁶², a dezembro de 2012, o preço médio dos imóveis no Brasil, segundo o índice FipZap, elevou-se em 56,5%. Neste meio tempo, o índice oficial de inflação (IPCA⁶³) registrou um aumento, significativamente menor, de 15,59 % (já incluído a inflação de dezembro de 2012, não presente no gráfico) o que denota que os imóveis no Brasil de fato tiveram um aumento real de seus preços, consideravelmente acima da inflação oficial. Em algumas capitais como São Paulo (159,1%), Rio de Janeiro (193,8%) e Belo Horizonte (72,3%), o aumento médio dos preços dos imóveis foi ainda mais significativo, superando a inflação oficial medida pelo IPCA por uma boa margem.

Com os fortes aumentos registrados nos últimos anos, o Brasil passou a ser destaque internacional em termos de “valorização imobiliária”. Os preços dos imóveis dispararam no país, fazendo o Brasil figurar entre os mercados onde os imóveis tiveram as maiores elevações de seus “valores” entre os anos de 2010 e 2011. Embora o movimento de alta configurasse

61 O índice FipZap é produzido em parceria entre a FIPE (Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas) e o portal ZAP Imóveis. Utiliza como base o preço médio do metro quadrado dos imóveis **anunciados** em seu site. Atualmente o índice abrange 16 cidades brasileiras, dentre elas, Vila Velha e Vitória do ES.

62 Data mais próxima disponível do Lançamento do Programa Minha Casa Minha Vida, com os dados gerais do país segundo o FipZap.

63 Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo.

uma contradição para as pretensões de expansão do setor, a forte elevação dos preços dos imóveis foi recebida com grande euforia por parte do mercado imobiliário e financeiro.



Figura 2 - Revista Exame: Brasil como destaque entre os países com a maior alta nos preços dos imóveis.

Enquanto em parte do planeta os valores dos imóveis sofriam depreciação decorrente da crise imobiliária americana, o Brasil vivenciava um novo “*Boom imobiliário*”, figurando como um dos mercados onde os preços dos imóveis sofriam as maiores altas. Entre 2010 e 2011, somente a Índia conseguiu superar o Brasil em termos de elevação dos “valores” dos imóveis.

TABELA 1 - Variação dos preços dos imóveis nos diferentes mercados mundiais – anos 2010/2011

País	Valorização imobiliária em 2011	Alta em 2010
Índia	35,77%	ND
Brasil	27,82%	23,49%
Estônia	12,79%	13,40%
Hong Kong	11,36%	22,13%
Noruega	7,97%	6,60%
Turquia	7,30%	2,27%
Islândia	7,18%	-1,49%
Coreia do Sul	7,02%	1,70%
Singapura	5,85%	17,56%
Ucrânia	5,29%	-9,47%
Indonésia	5,05%	2,91%
Letônia	4,81%	10,31%
Suíça	4,42%	1,12%
Alemanha	3,89%	3,06%
África do Sul	2,80%	3,16%
Nova Zelândia	1,84%	-0,74%
China	1,28%	2,65%
Reino Unido	1,15%	57,00%
Finlândia	1,04%	5,23%
Lituânia	-0,36%	-4,01%
Croácia	-0,92%	-5,24%
Israel	-1,21%	17,04%
Estados Unidos	-2,43%	-4,21%
Eslováquia	-2,68%	-2,08%
Suécia	-2,76%	5,23%
Holanda	-3,38%	-1,00%
Japão	-3,98%	5,82%
Portugal	-4,15%	-2,21%
Austrália	-4,84%	4,64%
Bulgária	-6,16%	-5,58%
Polônia	-6,60%	0,64%
Espanha	-6,78%	-3,53%
Taiwan	-7,44%	10,91%
Grécia	-7,94%	-5,83%

Fonte: Exame. Disponível em: <<http://exame.abril.com.br/seu-dinheiro/imoveis/noticias/brasil-e-2a-em-ranking-mundial-de-valorizacao-imobiliaria>>. Acesso em: 03 fev. de 2013.

Enquanto a bolsa de valores patinava⁶⁴ e a Selic sofria sucessivos cortes em sua taxa básica de juros⁶⁵ (o que desestimulava investimentos tanto em ações quanto em títulos públicos), a rápida elevação dos preços dos imóveis no Brasil os tornava ainda mais atraentes como alternativa de investimentos.

Neste contexto, a compra de imóveis para investimento parece ter ganhado força no país, como a notícia abaixo denota.

[...] Os investidores ainda acreditam na valorização do preço dos imóveis e compram para revender. De acordo com pesquisa da Datastore, especialista em pesquisas de mercado para o setor imobiliário, entre aqueles com renda acima de 6 salários mínimos e com 30% de interesse em comprar imóveis em até 2 anos, **40% são investidores**. Dentro dessa parcela, 70% tem intenção de revender e 30% em alugar ou emprestar para familiares. Ainda segundo o levantamento, 30% da população com renda entre 3 e 6 salários mínimos quer comprar um imóvel nos próximos 2 anos. Dentro desse número, **25% quer adquirir um imóvel popular para investir**. (Grifo nosso)⁶⁶

É preciso destacar, no entanto, que os percentuais que indicam a quantidade de compradores que adquiriam imóveis como investimentos variam muito. Não se pode dizer com segurança a correta quantidade de investidores frente aos compradores finais, até porque estes números se alteram de acordo com a fonte consultada, com a cidade pesquisada, e com o perfil do empreendimento (voltado ou não para investidores). Todavia, existem fortes indícios de que a compra para esta finalidade aumentou no Brasil nos últimos anos, sobretudo nos períodos em que os preços tiveram as elevações mais significativas.

Reportagens destacando a venda de edifícios inteiros em um único dia tornaram se comuns entre 2010 e 2011, e denotam, em certa medida, não apenas a euforia de parte do mercado

⁶⁴ Alves, Aluísio. Bovespa tem segundo pior desempenho em uma década. Reuters. Disponível em <http://www.brasileconomico.com.br/noticias/bovespa-tem-segundo-pior-desempenho-em-uma-decada_111164.html> Acesso em: 20 fev. de 2013

⁶⁵ Cucolo, Eduardo. Selic tem 10ª queda consecutiva e vai para 7,25% ao ano. O Estado de São Paulo. Disponível em: <<http://economia.estadao.com.br/noticias/economia,selic-tem-10-queda-consecutiva-e-vai-para-725-ao-ano,130318,0.htm>> Acesso em: 20 fev. de 2013

⁶⁶ D'Andréa, Gabriella. Imóveis: Investidores ainda acreditam em valorização e compram para revender. Infomoney. Disponível em: <<http://www.infomoney.com.br/onde-investir/investimentos-imobiliarios/noticia/2609393/imoveis-investidores-ainda-acreditam-valorizacao-compram-para-revender>> Acesso em: 03 jan. de 2013.

imobiliário com a elevação dos preços, como também a tentativa de atrair novos investidores para o setor.

CCDI vende prédio residencial na Berrini em um só dia

O edifício residencial In Berrini, da Camargo Corrêa Desenvolvimento Imobiliário, vendeu todas as 216 unidades à disposição em apenas um dia de comercialização, no sábado (27/2). O valor geral de vendas (VGV) estimado é de 76 milhões de reais. Foram aproximadamente 900 visitas ao apartamento decorado. As filas começaram a se formar a partir das 6h30. A previsão de entrega dos apartamentos é fevereiro de 2013.

A estratégia da Camargo Corrêa foi se aproveitar da baixa taxa de juros e do atual momento do mercado imobiliário para lançar essa família de imóveis "In", de tamanho reduzido - o empreendimento possui apartamentos de 49 metros quadrados e de 73 metros quadrados.[...]

[...] Já o empresário Cássio Krupinsk decidiu comprar duas das unidades do empreendimento para revender à empresas que procuram apartamentos para executivos se hospedarem em viagens a São Paulo. "Geralmente eu invisto em imóveis comerciais, mas resolvi investir aqui por conta da excelente localização, próximo à Berrini, já vislumbrando um possível retorno", explica Krupinsk.⁶⁷

Neste cenário, nos parece ser razoável supor que o aumento da demanda por imóveis, provocada pela procura dos mesmos como alternativa de investimento, deu ainda mais folego para o setor imobiliário elevar os preços da mercadoria habitação. Os aumentos foram tão expressivos, que a hipótese de que o país estivesse vivendo uma bolha imobiliária passou a ser defendida por um significativo número de estudiosos⁶⁸. O próprio IPEA (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada), vinculado ao Núcleo de Assuntos Estratégicos da Presidência da República, (mas gozando de certa independência) elaborou um estudo em que reconhece a possibilidade real de estarmos vivenciando uma bolha imobiliária no País.

[...] De maneira geral, os resultados apontam para a possibilidade concreta de existência de uma bolha no mercado de imóveis no Brasil. De maneira

⁶⁷ Revista Exame. CCDI vende prédio residencial na Berrini em um só dia. Disponível em: <<http://exame.abril.com.br/negocios/noticias/ccdi-vende-predio-residencial-berrini-so-dia-537027/>> Acesso: 15 fev. de 2013.

⁶⁸ É crescente, embora ainda minoria, o número de pesquisadores que defendem a hipótese de que o Brasil possa estar vivenciando uma Bolha imobiliária. Dentre eles podemos citar Adolfo Sachsida, do IPEA (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada), Samy Dana, professor de economia da FGV, e João da Rocha Lima Jr, do Núcleo de Real Estate da Poli-USP (Escola Politécnica da Universidade de São Paulo).

objetiva, a Tace⁶⁹ fornece uma base teórica sólida para se apontar o governo federal, por meio de suas políticas fiscais e de estímulo ao crédito, como o principal responsável pelo surgimento desta bolha.⁷⁰

Segundo o estudo, portanto, seria o Governo Federal, por intermédio de sua política fiscal de estímulo ao crédito e ao setor imobiliário como um todo, o principal responsável pela formação da bolha imobiliária. O estudo manifesta, ainda, o temor do instituto em relação aos desdobramentos de uma eventual elevação da taxa básica de juros sobre a economia brasileira. A maioria dos contratos de financiamento habitacional no país é feito com juros pós-fixados, uma elevação da Selic⁷¹ poderia prejudicar o setor e contaminar a economia como um todo. *“O mercado imobiliário é sensível e responde negativamente a um aumento nas taxas de juros. Isto é, aumentos nas taxas de juros podem trazer significativos problemas ao mercado imobiliário”* (idem, p.52). O instituto lembra, no entanto, que os desdobramentos de uma eventual crise no setor não seriam sentidos com uma mesma magnitude que a crise imobiliária americana. O volume de crédito imobiliário no Brasil (cerca de 6% do PIB) é significativamente menor que o volume de crédito imobiliário presente nos EUA (superior a 70%) quando a crise eclodiu naquele país, fato que minimizaria os impactos de um eventual estouro da bolha imobiliária brasileira.

Não faz parte do escopo desta dissertação, contudo, defender a existência ou não de uma bolha imobiliária, até porque esta questão é complexa e sua existência está longe de ser um “consenso” mesmo entre os acadêmicos que se dedicam a questão. Todavia, a simples discussão acerca da existência ou não de uma bolha imobiliária (que ganha cada vez mais espaço na mídia e nos meios acadêmicos), nos dá mostra da dimensão da elevação dos preços

⁶⁹ **Teoria Austríaca do Ciclo Econômico.** Busca explicar o ciclo econômico através de um conjunto de ideias defendidas pela Escola Austríaca. A teoria enxerga os ciclos econômicos como uma consequência inevitável do crescimento excessivo da concessão de crédito, potencializadas por políticas ineficazes e destrutivas do banco central, que diminuem a taxa de juros em demasia por demasiado tempo, criando bolhas especulativas e uma poupança menor.

⁷⁰ Mendonça, Mário Jorge e Sachsida, Adolfo. Existe Bolha no Mercado Imobiliário Brasileiro? p. 52. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/sites/000/2/publicacoes/tds/td_1762.pdf> Acesso em: 20 fev. de 2013.

⁷¹ A SELIC (Sistema Especial de Liquidação e de Custódia) é um índice pelo qual as taxas de juros cobradas pelo mercado se balizam no Brasil. Um eventual aumento da SELIC, implicaria na elevação da TR (Taxa Referencial) atrelada a mesma e presente nos financiamentos imobiliários dentro do SFH (Sistema Financeiro da Habitação). Desta forma, uma elevação da Selic conduziria indiretamente à elevação dos custos dos financiamentos imobiliários, aumentando assim os riscos de inadimplência no mercado imobiliário brasileiro.

dos imóveis no país e, sobretudo, da contradição que isto representa para as necessidades da construção civil.

O mesmo setor, que nos últimos anos articulou-se no sentido de reivindicar ajuda governamental (quase sempre nos seus termos) sobre o pretexto de combater o déficit habitacional, trabalhou no sentido de obter a máxima lucratividade possível com as novas condições de pagamento. O alongamento dos prazos de financiamento, a redução dos juros (capitaneada pelos bancos públicos) e o sistema de subsídios do PMCMV, foram, ao que tudo indica, paulatinamente convertidos em renda imobiliária através da elevação dos preços. O aumento da procura de imóveis como alternativa de investimento, parece ter potencializado ainda mais este movimento de alta dos preços.

A estratégia de valorização do setor imobiliário, contudo, parece estar próxima do limite em várias cidades brasileiras. A mercadoria habitação, mesmo com todos os esforços governamentais de estímulo à construção civil, aparentemente, mais uma vez, está perdendo sua solvência. Dados do setor, relativos ao fechamento do ano de 2012, mostram um significativo desaquecimento do mercado imobiliário nas principais cidades brasileiras, tanto no volume de vendas quanto no de lançamentos.

A retração no setor imobiliário atingiu os principais mercados do país.

Houve queda nas vendas e nos lançamentos em Salvador, Recife, Porto Alegre, Brasília e no Rio, segundo a empresa de pesquisas Geoimovel.

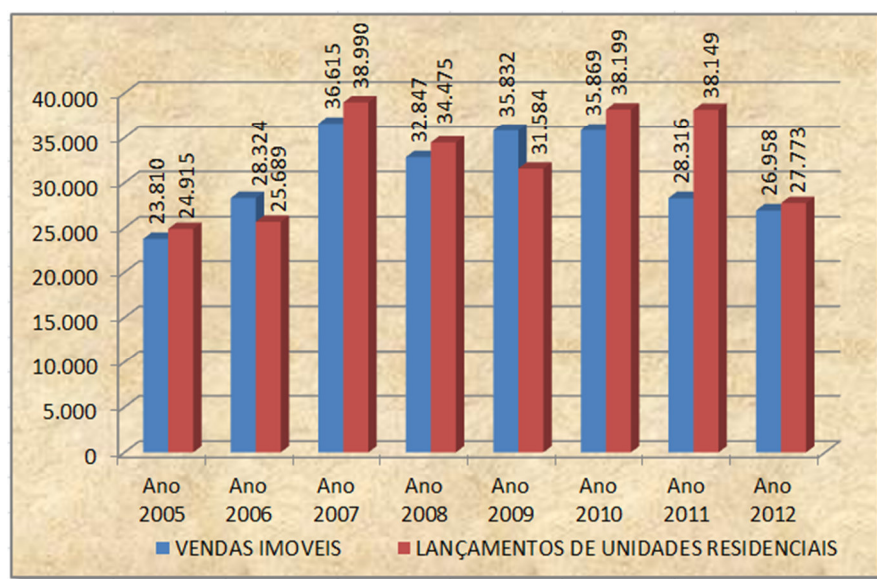
Na capital baiana, o número de novos apartamentos caiu 56,5% no ano passado em relação a 2011. As vendas, por sua vez, recuaram 73,6%. **No caso de Brasília, a retração foi ainda mais intensa: de 78%** nas vendas e de 61,3% nos lançamentos. Porto Alegre e Recife também apresentaram recuo nas duas frentes. No Rio, foi apurada queda de 16,5% nas unidades lançadas (12.993) e de 44% nas comercializadas.

Mesmo com o desaquecimento do mercado, os preços subiram em Porto Alegre (2,1%), Recife (26,7%), Salvador (15%) e no Rio (31,3%). Em Brasília, dona do metro quadrado mais caro do país (R\$ 10.206), os preços caíram 5,3%. [...] (Grifo Nosso)⁷²

⁷² VASQUES, Daniel. Mercado imobiliário tem retração nas principais cidades do país em 2012. Folha de São Paulo. Disponível em: <<http://classificados.folha.uol.com.br/imoveis/1228412-mercado-imobiliario-tem-retracao-nas-principais-cidades-do-pais-em-2012.shtml>> Acesso em 20 de fev. de 2013.

A cidade de São Paulo, principal mercado imobiliário do país, também sente o desaquecimento do setor. Em um momento em que a economia brasileira como um todo apresenta um ritmo mais lento de crescimento, a comercialização de imóveis novos na capital paulista apresenta queda.

Gráfico 5 - Volume de unidades habitacionais novas lançadas e comercializadas na cidade de São Paulo – Período 2005 a 2012



Fonte: SECOVI-SP – Pesquisas e Índices/indicadores do mercado – Disponível em <<http://www.secovi.com.br/pesquisas-e-indices/indicadores-do-mercado/>> Acesso: maio de 2013.

Entre os anos de 2010 e 2012 como pode ser observado no gráfico, o setor imobiliário passou a vivenciar na capital paulista uma considerável retração, tanto do volume de vendas, quanto do volume de lançamentos de novos empreendimentos. Em 2011, o mercado imobiliário da cidade de SP sofreu uma retração de 26,6% das vendas em relação ao ano anterior, vendo o volume de imóveis comercializados cair de 35.869 unidades em 2010, para 28.316, em 2011. Somente em 2011, a diferença entre os imóveis lançados (38.149) e os comercializados (28.316), fez com que os estoques na cidade paulista aumentassem em cerca de 10 mil imóveis nas mãos das construtoras, o que eleva também os custos das mesmas com taxas de condomínios e IPTU, por exemplo.

A forte queda nas vendas fez o setor pisar no freio em 2012. As construtoras lançaram 37,3% (27.773) a menos que no ano anterior (38.149), em uma tentativa do setor de “equilibrar o mercado após exageros”, segundo João Teodoro da Silva, presidente do Cofeci (Conselho Federal dos Corretores de Imóveis).⁷³ Ainda assim, apesar da redução de 37,3% do volume de lançamentos na cidade de São Paulo no ano de 2012, o mercado imobiliário de novos viu as vendas caírem novamente em relação ao ano anterior em 4,8% e, consequentemente, seus estoques sofrerem novas altas, tendo novo impacto negativo sobre os custos do setor.

O mercado de usados no estado de SP apresentou desempenho ainda pior. Segundo dados do CreciSP (Conselho Regional dos Corretores de Imóveis de SP), realizado com 1.386 imobiliárias de 37 cidades, as vendas de usados caíram em média 18,99% em todo estado, em 2012. A redução nas vendas abrangeu todas as regiões pesquisadas, embora o nível de redução não tenha se dado de forma homogênea.

A queda nas vendas foi generalizada nas quatro regiões do Estado que compõem a pesquisa CRECISP: 16,82% na Capital, 10,06% no Interior, 3,42% no Litoral e 48,03% nas cidades de Santo André, São Bernardo, São Caetano, Diadema, Guarulhos e Osasco.⁷⁴

Em meio ao processo de desaceleração do setor da construção civil no Brasil como um todo, o mercado capixaba parece não estar passando incólume por este momento. Embora nem o CRESCI-ES, nem o SINDUSCON-ES divulguem informações relativas aos volumes totais de vendas de imóveis no Estado, dados do índice FipZap, que a partir de Junho de 2012 passou a monitorar os preços dos imóveis (anunciados em seu portal) nas cidades capixabas de Vila Velha e Vitória, indicam um provável desaquecimento do mercado imobiliário local. Segundo o índice, entre junho de 2012 a dezembro do mesmo ano, os imóveis tiveram uma variação positiva de seus preços em Vitória de 2,3%, enquanto apresentaram uma variação negativa de

⁷³ VASQUES, Daniel. Mercado imobiliário tem retração nas principais cidades do país em 2012. Folha de São Paulo. Disponível em: <<http://classificados.folha.uol.com.br/imoveis/1228412-mercado-imobiliario-tem-retracao-nas-principais-cidades-do-pais-em-2012.shtml>> Acesso: 20 fev. de 2013.

⁷⁴ Pesquisa CRECISP. Venda e locação de imóvel usado no Estado de SP têm nova queda e preço baixa 14,88% em 2012. p. 1. Disponível em: <http://www.crecisp.gov.br/arquivos/pesquisas/estadual/2012/pesquisa_estadual_dezembro_2012.pdf>. Acesso em: 02 abr. de 2013.

03,% em Vila Velha.⁷⁵ A inflação oficial (IPCA) no período, no entanto, segundo gráfico disponibilizado pelo próprio FipZap⁷⁶, foi de 3,4%. Estes números mostram que mesmo a capital capixaba, com variação positiva nos preços no período de 2,3%, na prática, diante de uma inflação oficial de 3,4%, viu os preços das residências sofrerem uma depreciação em termos relativos (diante da inflação), muito embora em termos absolutos estes tenham aumentado.

Devemos lembrar também que o índice FipZap mede apenas a variação dos preços dos imóveis anunciados em seu portal na internet. Deve-se considerar, portanto, que existe ainda uma diferença entre o valor do anúncio e o que é de fato efetivado após negociação entre vendedor e comprador (desconto são relativamente comuns neste tipo de operação). Esta diferença tende a ser maior conforme cresce a dificuldade de venda dos imóveis como vem ocorrendo no Brasil, não sendo ela devidamente apreendida pelo índice. Vale lembrar que a cidade de Brasília, como já demonstrado, precisou apresentar uma forte queda de 78% nas vendas em 2012, para que o FipZap registrasse no mesmo período um recuo de apenas 5,3% nos preços dos imóveis anunciados. Mais impressionante é o exemplo das cidades do Rio de Janeiro (queda de 44%) e Salvador (queda de 56,5%), que apesar das significativas reduções nas vendas, ainda assim tiveram apreciação dos preços dos imóveis (segundo o FipZap) na ordem de respectivamente 31,3% e 15%, em 2012. Nesse sentido, a desvalorização relativa dos preços dos imóveis nas cidades de Vitória e Vila Velha (nesta última também absoluta) medida pelo FipZap, sugere que o mercado de imóveis da Grande Vitória possa estar de fato passando também por um desaquecimento maior do que os números oficiais do portal sugerem.⁷⁷

⁷⁵ Segundo Índice FipZap. Disponível em: <<http://www.zap.com.br/imoveis/fipe-zap/>> Acesso: 02 mar. de 2013.

⁷⁶ O site do FipZap permite observar a variação da evolução dos preços dos imóveis nas diferentes cidades em que atua, comparando esta variação à diferentes Índices. A partir de um gráfico gerado automaticamente no site, pode-se escolher a cidade onde se quer observar a variação dos preços dos imóveis e, ao mesmo tempo, escolher um índice para comparar com a variação dos preços dos imóveis. Dentre os índices passíveis de serem escolhidos estão o IPCA (Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo), calculado pelo IBGE, o IGP-M (Índice Geral de Preços do Mercado) e o INCC (Índice nacional de Custo da Construção Civil) ambos calculados pela FGV (Faculdade Getúlio Vargas).

⁷⁷ Dados ainda mais recentes do mercado imobiliário da Grande Vitória confirmam a tendência de desaquecimento do setor. Segundo dados do 23º Censo imobiliário do Sinduscon-ES, no período apurado entre

Independentemente da acurácia dos dados disponibilizados pelo FipZap, que por se basear exclusivamente em anúncios, é passivo inclusive de manipulação por parte de um mercado que precisa vender pujança à compradores e investidores (tanto dos que compram imóveis para revender, quanto dos que negociam ações das construtoras/incorporadoras em bolsa), o fato é que as quedas nas vendas registradas em várias cidades brasileiras, denotam que o setor vive uma nova desaceleração.

Além de ter que lidar com as quedas nas vendas, o setor precisa lidar também com os aumentos de custos que não podem mais ser repassados para o consumidor como o foram nos últimos anos. Se por um lado a propriedade privada da terra possibilitou que o setor da construção civil explorasse os novos limites consentidos pelos subsídios do PMCMV, assim como das novas condições de pagamentos, por outro, deu aos proprietários fundiários o poder de fazer o mesmo.

Vale lembrar que os proprietários fundiários, mesmo alheios ao processo produtivo, participam da divisão da mais-valia praticada pela indústria da construção, porquanto a propriedade privada da terra:

Enquanto monopólio sobre uma condição não-reprodutível, permite ao seu titular exercer um poder de tributação sobre a produção, circulação e o consumo das mercadorias, participando assim da distribuição da mais-valia, sem nada contribuir para a sua geração e realização.⁷⁸

O monopólio sobre um bem não reprodutível (a terra) e seu embrincamento com o mercado de moradias (a terra necessariamente integra a mercadoria habitação), deu aos proprietários fundiários nos últimos anos o poder de apreender parte da elevação dos preços dos imóveis por meio da elevação dos preços dos terrenos. De fato a corrida por aquisições de terrenos realizada pelas construtoras/incorporadoras ainda durante a fase de abertura de capitais (para atender ao VGV prometido aos acionistas), por si só já havia pressionado o “valor” dos terrenos de forma muito significativa. Os novos estímulos que se seguiram à atividade da

2011 e 2012 foram lançadas 10.800 unidades residenciais. Já no período apurado entre 2012 e 2013 foram lançadas apenas 3.900 unidades, uma redução de cerca de 64% do número de lançamentos imobiliários.

⁷⁸ RIBEIRO, Luiz César de Queiroz. Dos cortiços aos condomínios fechados: as formas de produção da moradia na cidade do Rio de Janeiro, p. 86.

construção civil após a crise de 2008, que em tese deveriam tornar a mercadoria habitação mais acessível, não apenas tiveram o efeito contrário, conduzindo a uma elevação dos preços dos imóveis, como também permitiram que os preços dos terrenos mais uma vez sofressem novas elevações em função do aumento dos valores dos imóveis.

Em um momento em que o setor da construção civil sofre com uma nova desaceleração, a “queda de braço” entre construtoras/incorporadoras e proprietários fundiários ganha força. As repetidas altas dos custos com aquisições de terrenos têm, segundo o setor da construção civil, inviabilizado empreendimentos e gerado muita reclamação por parte de construtoras/incorporadoras.

[...] Mesmo nesse contexto (desaquecimento do mercado), os terrenos continuam "muito caros", até pela inércia dos vendedores decorrente do comportamento dos preços nos últimos anos, conforme Pompéia⁷⁹. **"Isso começa a tornar os produtos inviáveis"**, diz. Para a produção de empreendimentos serem compatíveis com os atuais valores de áreas, seria necessário que as incorporadoras vendessem os imóveis por preços mais elevados, segundo o representante da Embraesp. **"Mas o mercado não está disposto a pagar mais"**, diz Pompéia (grifo nosso)⁸⁰.

O aumento do custo da terra urbana, em função da forte elevação dos preços dos imóveis, dá mostra do obstáculo que a propriedade privada da terra representa à atividade da construção civil. O conflito entre Capital (imobiliário/financeiro) e Terra (proprietário fundiário) está, mais uma vez, por traz da perda da solvência da cada vez mais cara mercadoria habitação no Brasil. Como dito pelo diretor da Embraesp, Luiz Paulo Pompéia, *“o mercado não está disposto a pagar mais”* (idem). Não se trata, no entanto, de “disposição”, mas, efetivamente, de condição. Aparentemente a disputa entre Capital e Terra, pela apropriação dos novos recursos que fluíram para o setor imobiliário nos últimos anos (subsídios do PMCMV, redução dos juros em geral, alongamento dos prazos de financiamento, etc.) converteram parte significativa do aumento dos preços dos imóveis em renda Imobiliária e Fundiária.

⁷⁹ Luiz Paulo Pompéia é diretor da Empresa Brasileira de Estudos de Patrimônio (Embraesp).

⁸⁰ Valor Econômico. Mercado de terrenos desacelera em São Paulo. Disponível em: <<http://www.redimob.com.br/post/b917f178-11f1-4693-98d2-d7d6cff88c75/valor-mercado-de-terrenos-despenca-em-sao-paulo>> Acesso em: 06/03/2013.

Além do aumento dos custos com a aquisição de terrenos, construtoras/incorporadoras também vem se queixando da elevação dos preços de materiais de construção e de mão-de-obra. Segundo levantamento recente realizado pela FGV, o “forte reajuste” dos custos com os trabalhadores resultariam da grande demanda por estes profissionais. *“A atividade no setor se desacelerou no ano passado, mas o mercado de trabalho continua aquecido.”*⁸¹ As obras para a Copa do Mundo, para as Olimpíadas e do próprio PMCMV, ajudariam a pressionar para cima os custos com mão-de-obra e materiais de construção.

A Confederação Nacional da Indústria (CNI) segue no mesmo sentido. *“O aumento do custo da mão de obra é uma questão de oferta e procura.”*⁸² Segundo gerente executivo de pesquisa do CNI, Renato da Fonseca, *“As empresas têm dificuldade de encontrar trabalhadores qualificados. Então, elas gastam com a qualificação do trabalhador ou aumentam os salários para contratar. Isso impacta nos custos.”*(idem) Apesar da atual desaceleração do mercado imobiliário, o longo ciclo do setor da construção civil faz com que as construtoras ainda detenham um elevado número de trabalhadores nos canteiros de obras, o que mantém certa pressão sobre os custos com mão-de-obra.

No entanto, quando analisamos os números disponíveis (vale ressaltar que é muito difícil entrar no “universo” do construtor/incorporador e ver de fato sua real estrutura de custos), o cenário pintado por construtoras e incorporadoras, quanto aos custos com mão-de-obra, parece ser exagerado. Em Setembro de 2010, o CUB⁸³ (Custo Unitário Básico da Construção civil por m²) médio nacional divulgado pela CBIC, era de R\$ 869, 54⁸⁴. Em dezembro de 2012, este valor atingiu R\$ 1006,13, um aumento de 15,70% em 28 meses. A inflação oficial (IPCA) no mesmo período, como demonstrado anteriormente (gráfico 4), foi de 15,59%.

⁸¹ LORENZO, Francine De. Salários tem a maior alta desde 2004. Valor Econômico. Disponível em: <<http://www.valor.com.br/brasil/2540240/salarios-tem-maior-alta-desde-2004-e-pressionam-custos-da-construcao>> Acesso 12/03/2012.

⁸² KONCHINSKI, Vinicius. Aumenta preocupação da Indústria da construção civil com custo da mão-de-obra segundo a CNI. Agência Brasil. Disponível em: <<http://agenciabrasil.ebc.com.br/noticia/2011-07-27/aumenta-preocupacao-da-industria-da-construcao-civil-com-custo-da-mao-de-obra-segundo-cni>> Acesso: 12 fev. de 2012.

⁸³ **CUB (Custo Unitário Básico)** é um indicador monetário que mostra o custo básico para a construção civil. É calculado através da pesquisa dos preços de diferentes insumos empregados na construção, dentre eles, os custos com mão-de-obra e materiais de construção. O CUB **não inclui os custos com a aquisição de terrenos.**

⁸⁴ Banco de dados da CBIC. CUB médio Brasil por m²: Brasil e Regiões Geográficas – Global. Disponível em: <<http://www.cbicdados.com.br/menu/custo-da-construcao/cub-medio-brasil-custo-unitario-basico-de-construcao-por-m2>> Acesso em: 06 fev. de 2013

Embora os custos com materiais de construção e mão-de-obra tenham de fato subido acima da inflação oficial, esta diferença foi pequena, muito distante da valorização dos imóveis no mesmo período, em média de 56,5%, como já demonstrado.

Quando analisamos a evolução da participação da mão-de-obra e de materiais na composição do CUB, percebemos que os custos com a mão-de-obra sofreram de fato um aumento relativo, o que sugere que os trabalhadores tenham tido efetivamente algum ganho real de rendimento nos últimos anos. Em Janeiro de 2008, o custo com mão-de-obra representava 44,73% do CUB (321,68 de um total de R\$ 719,15)⁸⁵, em dezembro de 2012, esta percentagem elevou-se, alcançando 50,84% do indicador (R\$ 511,53 de R\$ 1006,13), colocando os gastos com mão de obra acima dos gastos com materiais de construção.

Mesmo com pequeno aumento relativo dos custos com os trabalhadores na composição do CUB e, conseqüentemente, do aumento do gasto de construtoras/incorporadoras com este insumo, nos parece razoável supor que não são os custos com mão-de-obra os responsáveis pela forte alta nos preços dos imóveis nos últimos anos. Tem sido feito, no entanto, por parte do setor da construção civil, um significativo esforço de vincular as altas nos preços dos imóveis com as altas dos custos com mão-de- obra. Este discurso, todavia, deve ser visto com ressalvas. Vale lembra que o preço de monopólio, no qual a construção civil se baseia, são *“determinados apenas pelo desejo e pela capacidade dos compradores, sem depender do preço geral de produção ou do valor dos produtos”*⁸⁶.

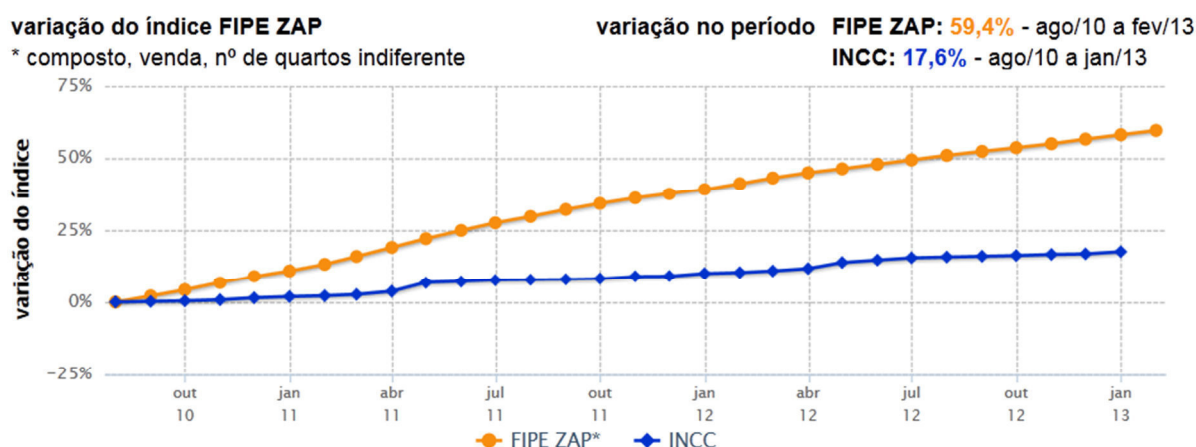
Quando observamos a evolução do INCC⁸⁷, que reflete o aumento de custos de construtoras com materiais de construção e mão-de-obra, e comparamos com a “valorização” dos imóveis, fica claro que a elevação dos preços dos mesmos não tem uma explicação estrutural, a partir do aumento dos custos destes insumos.

⁸⁵ Os percentuais foram calculados a partir das informações acessadas junto ao Banco de dados da CBIC. CUB médio Brasil por m²: Brasil e Regiões Geográficas – Global. Disponível em: <<http://www.cbicdados.com.br/menu/custo-da-construcao/cub-medio-brasil-custo-unitario-basico-de-construcao-por-m2>> Acesso em: 06 fev. de 2013

⁸⁶ MARX, K. O Capital, livro 3, volume 6, p. 890. Apud RIBEIRO, op. cit.

⁸⁷ O INCC (**Índice Nacional de Custos da Construção**), elaborado pela Faculdade Getúlio Vargas (FGV), reflete a evolução dos custos da construção civil com materiais de construção e mão-de-obra. O índice não incorpora, portanto, a variação dos preços dos terrenos.

Gráfico 6 - Evolução do INCC frente à elevação dos preços dos imóveis – agosto de 2010 a fevereiro de 2013.



Fonte: FipZap. Disponível em: <<http://www.zap.com.br/imoveis/fipe-zap/>> acesso 08/03/2013

O claro deslocamento entre a variação dos preços dos Imóveis, frente à elevação do INCC, corrobora com a tese de que o forte aumento dos custos das habitações no Brasil não tem relação, se não de forma marginal, com a elevação dos custos com materiais de construção e mão-de-obra. Não parece ser o conflito entre Capital (imobiliário/financeiro) e Trabalho, portanto, que está conduzindo os imóveis no Brasil a preços proibitivos com consequente perda de sua solvência no mercado. Esta responsabilidade parece recair sobre o conflito existente entre Capital e Terra, que vem disputando nos últimos anos não apenas a mais-valia produzida nos canteiros de obras, mas também pela apropriação dos estímulos recebidos pela construção civil convertidos em renda imobiliária.

Embora não sejam os custos com mão-de-obra o principal responsável pela atual situação de desaceleração do mercado imobiliário, as queixas do setor da construção civil relativas aos gastos com este insumo surtiram efeito. No final de 2012, o Governo Federal lançou um novo pacote de estímulos à construção civil que, dentre outros “incentivos”, realiza uma significativa desoneração da folha de pagamento, reduzindo a contribuição do setor ao sistema previdenciário.

O governo anunciou nesta terça-feira um pacote de medidas para o setor da construção civil, que implica renúncia fiscal de mais de 3,3 bilhões de reais por ano, em uma nova tentativa de incentivar os investimentos e reativar a confiança dos empresários em um momento em que a economia mostra dificuldade de recuperação.[...]

[...]A principal medida anunciada nesta terça-feira para o setor é a desoneração da folha de pagamento. O recolhimento da contribuição previdenciária com alíquota de 20 por cento sobre folha de pessoal será substituído por uma cobrança de 2 por cento sobre o faturamento.[...]
 [...]Com isso, o pagamento anual da contribuição passa de 6,280 bilhões de reais para 3,430 bilhões de reais, acarretando renúncia fiscal ao ano de 2,850 bilhões de reais. O ministro da Fazenda, Guido Mantega, associou o benefício da desoneração à expansão dos negócios, recomendando aos empresários que repassem os benefícios aos valores dos imóveis.⁸⁸

Alvo recente por parte do governo federal de proposta para o combate do “déficit” orçamentário com a fórmula 95/105 (que aumenta na prática o tempo de contribuição do trabalhador), o sistema previdenciário é chamado a realizar uma renúncia fiscal de cerca de 3 bilhões de reais por ano, em favor do setor da construção civil.

A nova rodada de estímulo ao setor se estende para além da renúncia fiscal mencionada. Recentemente a Caixa Econômica Federal estendeu o prazo máximo de financiamento habitacional para 35 anos⁸⁹, reduzindo também novamente suas taxas de juros, em uma nova tentativa de retomar o crescimento do mercado imobiliário. Este movimento foi seguido por alguns bancos privados, dentre eles o Santander⁹⁰.

Os subsídios e limites dos imóveis financiados dentro do PMCMV, já em sua segunda fase, também sofreram novos reajustes a pedido das construtoras⁹¹. O aumento dos valores dos subsídios com recursos do FGTS (destinados a faixa 2 do PMCMV) foi aprovado pelo conselho curador do fundo, em agosto de 2012, sobre nova alegação de necessidade de

⁸⁸ Reuters. Governo desonera folha e reduz impostos da construção civil. Exame. Disponível em: <<http://exame.abril.com.br/economia/noticias/governo-desonera-folha-e-reduz-impostos-da-construcao-civil-2?page=1>> Acesso em: 09 mar de 2013.

⁸⁹ FROUFE, Célia. Caixa Amplia prazo do crédito habitacional para 35 anos. Agência Estado. Disponível em: <<http://economia.estadao.com.br/noticias/economia,caixa-amplia-prazo-do-credito-habitacional-para-35-anos,115129,0.htm>> Acesso: 13 mar. de 2013.

⁹⁰ Agência Estado. Santander segue Caixa e amplia prazo para financiamento para 35 anos. Disponível em: <<http://g1.globo.com/economia/noticia/2012/06/santander-amplia-para-35-anos-prazo-para-casa-propria.html>> Acesso em: 05 dez. 2012.

⁹¹ SOUZA, Ivana. Preço dos imóveis do “Minha Casa” têm reajustes entre 11% e 33%. Jornal Valor Econômico. Disponível em: <<http://www.valor.com.br/brasil/2809706/precos-de-imoveis-do-minha-casa-tem-reajustes-entre-11-e-33>> Acesso: 13 dez. 2012

reestimar o setor da construção civil após sinais de desaquecimento detectado por seu agente operador, a Caixa Econômica Federal.

O Conselho Curador do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) decidiu, nesta quinta-feira (4), corrigir os valores dos imóveis que podem fazer parte do Minha Casa Minha Vida - programa habitacional do governo com subsídios para população de baixa renda -, segundo o ministro do Trabalho, Brizola Neto, que também é presidente do conselho.

A gente está ampliando as possibilidades de acesso ao projeto e reajustando os valores praticados. Todas as faixas foram reajustadas. Queremos fomentar as políticas sociais que o fundo promove, garantindo perenidade dos programas. Este é o maior programa habitacional em escala mundial. Este setor é um vetor do desenvolvimento nacional", afirmou Brizola Neto a jornalistas.

Segundo ele, está preservada a saúde e a perenidade do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço. "O trabalhador é remunerado, no FGTS, em TR mais 3% ao ano. Os recursos do trabalhador estão garantidos", declarou.

"As medidas são importantes para impedir a redução no ritmo da construção civil, pois informações do agente operador Caixa demonstram um recente decréscimo no número de lançamentos imobiliários", informou o ministro.[...]

[...] Além de corrigir o valor dos imóveis inseridos no Minha Casa Minha Vida, o Conselho Curador do FGTS também reajustou o valor dos subsídios a fundo perdido, concedidos a quem ganha menos (até R\$ 1,6 mil de renda mensal), segundo Brizola Neto. Neste caso, o valor do subsídio passou de R\$ 23 mil para R\$ 25 mil.

Já o subsídio para quem utiliza recursos do FGTS para reduzir a taxa de juros cobrada passou de R\$ 13 mil para R\$ 16 mil. O governo lembrou que os subsídios são concedidos para quem ganha até R\$ 3.275. Os valores dos subsídios para quem ganha entre R\$ 1,6 mil e R\$ 3.275 serão regulamentados posteriormente, informou o governo.[...] ⁹² (grifo nosso)

O apetite do governo em lançar mão de recursos do FGTS (dinheiro que pertence ao trabalhador), revela mais uma vez a aposta do governo federal no Programa Minha Casa Minha Vida, e na construção civil como um todo para tentar reaquecer a economia. Revela

⁹² MARTELLO, Alexandro. Conselho do FGTS eleva valor de imóvel do Minha Casa Minha Vida. G1 Economia. Disponível em: <<http://g1.globo.com/economia/seu-dinheiro/noticia/2012/10/conselho-do-fgts-corrigir-valor-de-imovel-do-minha-casa-minha-vida.html>>. Acesso em: 03 nov. de 2012.

também a insistência da manutenção de um modelo de estímulo que tem se mostrado, no mínimo, temerário.

Apesar das declarações do ministro do trabalho assegurando a saúde financeira do FGTS, a quem diga o contrário. É crescente o temor, inclusive dentro do próprio conselho curador do fundo, com relação às consequências da atual política habitacional realizada pelo governo.

Subsídios de R\$ 6,5 bilhões ao Minha Casa, Minha Vida já superam lucro anual do Fundo.

O uso crescente dos recursos do FGTS pelo governo para fazer política habitacional já põe em risco o patrimônio líquido do Fundo, uma reserva importante que assegura o equilíbrio das contas e serve para cobrir despesas imprevistas. **Neste ano, os subsídios destinados ao programa Minha Casa, Minha Vida já chegam a R\$ 6,5 bilhões, superando o lucro líquido do Fundo apurado em 2011, de R\$ 5,1 bilhões.** Integrantes do Conselho Curador alertam que, nesse ritmo, a concessão de subsídios avançará sobre o patrimônio líquido do FGTS, atualmente em R\$ 41 bilhões, já a partir de 2013.[...]

Segundo especialistas, nunca se usou tanto dinheiro do Fundo para subsídios, o que não é seu papel principal. A maior crítica está no fato de o subsídio ser oferecido pela União com recursos do FGTS, que é privado. Um detalhe importante, segundo especialistas, é que não está previsto em lugar algum o que fazer com os lucros do Fundo, o que permitiu que fossem sendo criados programas que usam esse dinheiro.

O presidente do Instituto FGTS, Mario Avelino, defende a distribuição do lucro do Fundo entre os cotistas e lembra que há projetos no Congresso sobre o tema. O último (PLS 580/2011) foi apresentado pela senadora Marta Suplicy (PT-SP) no ano passado:

— Quando começou, o Minha Casa, Minha Vida era bem tímido. Como é possível ratear o lucro se estão, com toda a liberdade, imputando ao Fundo despesas que não são dele? Seu único gasto de verdade é o da gestão da Caixa.

De acordo com o presidente da Força Sindical, Paulo Pereira da Silva, o Paulinho, a saída para preservar o Fundo pode ser a Justiça.

— **Do jeito que o governo está fazendo, vai quebrar o FGTS [...]** (grifo nosso)⁹³

⁹³ OSWALD, Vivian. FGTS sobre ameaça. O globo. Disponível em <<http://oglobo.globo.com/economia/fgts-sob-ameaca-5831891>> O Globo Economia. Acesso: 22 de ago. de 2013.

A desregulamentação do FGTS, no que tange a destinação do lucro do fundo, tem permitido ao Governo Federal lançar mão de forma predatória sobre os recursos pertencentes aos trabalhadores. A alegação de crise, de necessidades de “*tomar medidas excepcionais para preservar empregos*” (Idem), tem sido utilizadas de forma sistemática nos últimos anos para justificar medidas de incentivo à construção civil com dinheiro público e dos trabalhadores. De fato, dado a origem de parte do capital utilizado para estimular o setor da construção civil, não é exagero dizer que os trabalhadores, embora não sejam os maiores beneficiados, estão sendo obrigados a se auto salvarem do desemprego. E é o Estado brasileiro que faz tal articulação com o dinheiro dos mesmos.

Difícil saber se os novos estímulos em curso serão capazes de dar nova sobrevida ao mercado imobiliário, conduzindo a um novo aquecimento do setor. Certo, todavia, é que se o fizerem, a exemplo das diversas rodadas de estímulos anteriores, o farão por pouco tempo, pois não atacam o problema em sua raiz. O “nó da terra” segue intacto, assim como as contradições inerentes à produção privada de moradias para o mercado.

Cada novo reajuste do valor dos subsídios do PMCMV, cada nova redução de juros (capitaneada por bancos públicos) ou aumento dos prazos de financiamentos, foi seguida por novos reajustes dos preços dos imóveis e terrenos. Os recursos públicos (Orçamento Geral da União) e privados (FGTS dos trabalhadores) utilizados pelo PMCMV, que em tese deveriam ajudar na aquisição da casa própria, na prática estão contribuindo para tornar a mercadoria habitação mais cara e, contraditoriamente, menos solvável. Paralelamente, toda esta massa de recursos públicos e pertencentes aos trabalhadores (FGTS e agora também de forma indireta do INSS), está sendo apropriada privadamente por meio da especulação imobiliária.

Apesar dos resultados, o governo Federal parece estar disposto a manter a mesma política de estímulo. As medidas recentes por parte do governo no sentido de aumentar os subsídios do PMCMV, de alongar os prazos máximos de financiamento imobiliário e de lançar mão de ainda mais recursos do FGTS⁹⁴ e INSS, dão mostras disto. A construção civil é grande

⁹⁴ O Governo tem cogitado, a pedido das construtoras/incorporadoras, elevar o teto máximo do financiamento imobiliário com recursos do FGTS, que atualmente é de 500 mil reais, para até 750 mil. Fonte: Estadão. Governo estuda aumento do limite do FGTS na casa própria. Disponível em:

empregadora, e o governo não parece estar disposto a ver o setor sofrer um desaquecimento ainda maior, fato que se concretizado, poderia contaminar não apenas o desempenho da economia como um todo, mas os resultados das urnas no próximo ano.

As contradições aqui expostas lançam não apenas dúvidas acerca da efetividade do PMCMV para a expansão do mercado imobiliário, mas também tem forte impacto sobre as cidades que o Programa está ajudando a materializar. Como veremos nos próximos capítulos, a construção civil desenvolve diversas estratégias para superação dos obstáculos relacionados à elevação de seus custos de produção. Construir para o Programa Minha Casa Minha Vida, dado a suas especificidades, implica em conduzir as estratégias de superação dos obstáculos a um novo patamar, com significativos desdobramentos sobre o espaço metropolitano que o Programa ajuda a materializar. O município de Serra, como veremos, passa, a exemplo de outras cidades brasileiras, por uma significativa reestruturação imobiliária ensejada em parte pelo PMCMV.

3 – O PROCESSO DE FORMAÇÃO ESPACIAL DE SERRA SOB A LÓGICA DA INDÚSTRIA

Antes que iniciemos nossas discursões acerca das transformações em curso no município de Serra provocadas pelo PMCMV, convêm, primeiramente, que façamos um resgate histórico do processo de formação do município. Isto porque as Cidades, enquanto realidades materiais, são historicamente determinadas pelas relações sociais como sugerido por Carlos (2007):

Em primeiro lugar, a compreensão da cidade na perspectiva da Geografia nos coloca diante de sua dimensão espacial — a cidade analisada enquanto realidade material — a qual, por sua vez, se revela através do conteúdo das relações sociais que lhe dão forma. [...]

[...] A análise espacial da cidade, no que se refere ao processo de produção, revela a indissociabilidade entre espaço e sociedade, na medida em que as relações sociais se materializam em um território real e concreto, o que significa dizer que, ao produzir sua vida, a sociedade produz/reproduz um espaço através da prática sócio-espacial. A materialização do processo é dada pela concretização das relações sociais produtoras dos lugares, esta é a dimensão da produção/reprodução do espaço, passível de ser vista, percebida, sentida, vivida.⁹⁵

Assim, a organização do espaço urbano de Serra, com suas diferentes formas espaciais, articula-se (dialeticamente) ao modo de reprodução da sociedade que está em constante transformação. A cidade de Serra, portanto (como qualquer outra cidade), não apenas expressa como também sustenta o processo de urbanização que lhe deu concretude ao longo da história (SPÓSITO, 1999). Neste sentido, conforme o capitalismo se reinventa em sua constante busca por ganhar sobrevivência, ele impõe ao urbano um processo de reestruturação que enseja não apenas novas formas, como também novas estruturas, funções, sentidos e valores, que estejam em consonância com as novas necessidades de produção/reprodução do capital dominante.

Mas qual a natureza da reestruturação urbana a que nos referimos? CARLOS (2007) faz uma breve descrição das transformações ensejadas pelo capitalismo em sua atual fase financeira,

⁹⁵ CARLOS, A. F. A. O espaço Urbano: Novos Escritos sobre a Cidade, p.21.

explicitando o *Modus operandi* do capital financeiro, enquanto poderoso agente reformulador do espaço metropolitano:

[...] Isto significa dizer que os referenciais históricos que estão acumulados no espaço tendem à destruição em confronto com as necessidades da produção de “novos espaços de acumulação”. Na metrópole, por exemplo, este comportamento se evidencia sob a forma de possibilidade de realização do capital financeiro que produz um “novo espaço”, composto pelos edifícios voltados aos serviços modernos, ou ainda quando a produção de espaços de lazer que acompanham a produção destes edifícios se faz a partir da destruição de bairros inteiros, tanto morfologicamente como com a expulsão de parte dos antigos moradores, “apagando os rastros da produção anterior.”⁹⁶

Do mesmo modo como no presente o capital financeiro toma as rédeas do processo de urbanização (que dá concretude as cidades), inaugurando “novos” espaços, ao mesmo tempo em que promove a destruição e redefinição de outros, o capital industrial e comercial já o fizeram antes dele. Cada um a seu modo/tempo e segundo suas necessidades específicas. Não cabe neste momento, contudo, nos aprofundarmos acerca destas transformações. O que queremos explicitar aqui, é que a cidade de Serra, enquanto produto social historicamente constituído, necessita ser estudada à luz das transformações de sua dinâmica metropolitana, a partir das diferentes manifestações da produção capitalista que lhe deram concretude ao longo da história.

Antes de avançarmos, portanto, em nossa tentativa de realizar qualquer explicação acerca das novas espacialidades ensejadas pelo PMCMV no município de Serra, faz-se necessário, primeiramente, realizar um resgate histórico do processo de urbanização do município. Este resgate não pode ser feito, todavia, de forma desconexa da região metropolitana da Grande Vitória, da qual o município faz parte. Isto porque, a cidade de Serra, enquanto realidade material, constitui-se como parte indissociável da manifestação do processo de urbanização do aglomerado urbano da Grande Vitória (GONÇALVES, 2010).

Cabe, no entanto, antes de tratarmos dos aspectos históricos da Região Metropolitana da Grande Vitória (RMGV), fazer uma ressalva. É importante distinguir RMGV enquanto fenômeno socioespacial, de seu recorte político-institucional.

⁹⁶ CARLOS, A. F. A. O espaço Urbano: Novos Escritos sobre a Cidade. p.21

A institucionalização da RMGV se deu em 1995, por intermédio da lei estadual complementar nº 58. Em sua primeira versão, a região integrava os municípios de Cariacica, Serra, Viana, Vila Velha e Vitória. Em 1999 e 2001, por intermédio respectivamente das leis complementares nº 159 e nº 204, Guarapari e, posteriormente, Fundão, também passaram a integrar a região metropolitana capixaba. O estabelecimento deste território é resultado de uma política urbano-regional colocada em prática pelo Governo estadual⁹⁷. Não coincide, portanto, com a área de abrangência do aglomerado urbano com características metropolitanas que teve sua origem a partir do processo de metropolização da Grande Vitória, conforme assinalado por Abe (1999). Com isso queremos dizer que ao falarmos da RMGV, estaremos fazendo referencia tão somente à conurbação urbana dos municípios que integraram a primeira versão de nossa região metropolitana, ou seja: Cariacica, Serra, Viana, Vila Velha e Vitória.

3.1 PROCESSO HISTÓRICO DE FORMAÇÃO DO TECIDO URBANO DO MUNICÍPIO DE SERRA

Fundada em 08 de setembro de 1551, pelo donatário Vasco Fernandes Coutinho, a Cidade de Vitória é uma das mais antigas capitais brasileiras. Durante mais de três séculos a dinâmica da capital do Espírito Santo esteve ligada a sua função político-administrativa. A urbanização durante este período foi “modesta”, limitando-se espacialmente à região conhecida atualmente como Cidade Alta, até então sede do aparato administrativo do Estado (GONÇALVES, 2010). A primeira grande mudança na dinâmica urbana de Vitória, tanto em termos quantitativos quanto qualitativos, só viria a ocorrer com o advento da cultura do café no Espírito Santo (idem).

⁹⁷ Ainda na década de 1970, o governo federal, seguindo critérios estabelecidos pelo IBGE, criou nove regiões metropolitanas no Brasil: Belém, Belo Horizonte, Curitiba, Fortaleza, Porto Alegre, Rio de Janeiro, Recife, Salvador e São Paulo. Com o advento da constituição de 1988, os governos estaduais ganharam autonomia para criar regiões metropolitanas em seus respectivos territórios, como foi o caso da região metropolitana da Grande Vitória, criada em 1995 (GONÇALVES, 2010).

Introduzido inicialmente pelo sul do Estado em meados do Século XIX, por intermédio de fazendeiros fluminenses e mineiros, os cafezais gradualmente se espalharam. Contudo sua presença na região serrana deu-se a partir da imigração de colonos europeus, que contribuíram para levar a cultura do café em poucas décadas a se tornar a base da economia capixaba (CAMPOS JR, 2002). Neste contexto de transformações, a cidade de Vitória progressivamente presenciou a redefinição de seu papel e dinâmica. Além de seu papel político-administrativo, Vitória gradualmente assumiu também importância econômica em função das atividades comerciais de importação e exportação, facilitadas pela condição de porto natural (idem.).

A partir do estabelecimento da produção e comércio do café como base da economia do Estado, por volta do último quartel do século XIX, a urbanização Capixaba passou gradualmente a se assentar sobre a dinâmica desta nova estrutura produtiva, baseada na pequena propriedade rural e no trabalho familiar. Tanto em relação às formas espaciais, como em termos de conteúdos, as cidades capixabas passaram a expressar a estrutura produtiva que girava em torno do comércio do café. Buffon (1992), sintetizou a urbanização do período como *fraca, dispersa e concentrada*.

Fraca porque a maioria da população capixaba residia e produzia no campo, “*onde se realizava a quase totalidade da produção material que dava sustentação à tímida vida urbana*” (Idem, 1992, p.2). Em 1950, segundo dados do IBGE, apenas 20% da população do Estado vivia em núcleos urbanos, o que caracterizava a fraca urbanização descrita pelo autor. **Dispersa**, ao mesmo tempo que **concentrada**, porque a despeito de Vitória abarcar uma parcela cada vez mais significativa da população urbana do Estado, ao longo dos cerca de um século em que o café se fez protagonista da economia capixaba, o Espírito Santo presenciou o nascimento de um elevado número de pequenos núcleos urbanos, que se fizeram presentes por quase todo território estadual, mas com limitada articulação entre si.

Esta distribuição espacial dispersa e pouco articulada das cidades, resultava de um padrão histórico de urbanização que teve como base uma produção alicerçada na pequena agricultura familiar, “quase auto suficiente” segundo Buffon. A organização da estrutura produtiva nestas bases impediu que ocorresse no Estado uma maior divisão social do trabalho, assim como a formação dos excedentes necessários ao surgimento de mercados de trabalho e de produtos,

base para a constituição de um “complexo econômico” articulado como o ocorrido em São Paulo, por exemplo⁹⁸.

Apesar da fraca e dispersa estrutura urbana do Espírito Santo, a cidade de Vitória gradualmente ganhou importância em função das atividades comerciais de importação e exportação realizadas através de seus portos. Inicialmente exportando o café produzido na parte central do Estado (de colonização europeia) e, posteriormente, também da região sul, a partir de 1910, por meio da ferrovia Leopoldina que ligou Cachoeiro do Itapemirim a Vitória. Contudo, o aumento mais significativo dessas exportações veio a ocorrer somente a partir do final da década de 1920, com a criação da bolsa do café em Vitória. O início das exportações de minério de Ferro pela antiga estatal Cia. Vale do Rio Doce CVRD (atual Vale), na década de 1940, reforçou ainda mais o papel comercial da capital do Estado.

O porto de Vitória passou a ser o escoadouro natural do minério extraído em Itabira (interior de Minas Gerais), pela CVRD (Companhia Vale do Rio Doce). A exportação do minério foi um fator decisivo para a expansão inicial do porto de Vitória e para que, o mesmo, atingisse maior repercussão como porto internacional, embora fosse considerado internacionalmente como simples porto cafeeiro. Este fato viria consolidar, em Vitória, a realização da antiga aspiração de colocar o porto como veículo de escoamento da produção de Minas Gerais, por um corredor de exportação.⁹⁹

Até a década de 1950, como assinalado por Campos Jr, “[...] *as funções urbanas de Vitória praticamente não mudaram*”. O espaço urbano da cidade “[...] *expressava a modelação impressa pela lógica comercial*” (CAMPOS JR, 2002, p.45). As formas e as estruturas que davam concretude a cidade Vitória ganhavam “vida”, sobretudo, em função do caráter comercial exercido pela cidade. Enquanto realidade material, Vitória expressava (mas não somente) o processo de urbanização orientado pelas necessidades do Capital comercial que até então se colocava como dominante. Os portos, os armazéns, as casas comerciais e os

⁹⁸ Tanto a agricultura de subsistência e, portanto, não monetarizada e geradora de poucos excedentes para o mercado, quanto a produção de café, cuja produção era articulada pelo capital mercantil sediado em Vitória/Rio de Janeiro, tinham como forma de trabalho predominante a produção familiar. A relação de trabalho por meio de assalariamento, portanto, configurava-se como exceção, o que explica em parte a não formação de mercados de produtos e de trabalho indispensáveis à constituição de um complexo econômico articulado como ocorrido em São Paulo.

⁹⁹ SIQUEIRA, Maria da Penha Smarzaró. A questão regional e a dinâmica econômica do Espírito Santo - 1950/1990, p.4.

demais equipamentos ligados às atividades comerciais encontrados no centro de Vitória, resultavam do modelamento que o capital comercial havia imprimido à cidade, sobretudo durante a primeira metade do Século XX.

A lógica de urbanização descrita, orientada conforme o interesse comercial, começou a ser superada somente a partir do final da década de 1960, sobretudo, a partir das décadas de 1970 e 1980. A passagem de uma urbanização baseada de forma hegemônica nas necessidades do capital comercial, para uma urbanização orientada segundo as necessidades do capital industrial (voltada ao estabelecimento das condições gerais de produção), se deu a partir de significativas alterações socioeconômicas no Estado, intimamente articuladas a inserção do Espírito Santo ao novo momento da urbanização Brasileira (CAMPOS JR, 2002; GONÇALVES, 2010).

Neste sentido, no final da década de 1960 a industrialização passou a ser vista como saída para reestruturar e dinamizar a economia local, diminuindo desta forma o atraso relativo do Espírito Santo em relação às regiões mais desenvolvidas do país (SIQUEIRA, 2001, p.6). No bojo destas transformações, dois aspectos foram determinantes para a passagem de uma economia tradicional, para uma estrutura produtiva concentrada na indústria de transformação. Primeiramente a **política de erradicação dos cafezais** na década de 1960 e, posteriormente, a **implantação dos Grandes Projetos Industriais** no Estado a partir da década de 1970. Tanto um, quanto outro, anunciavam a integração do território capixaba à lógica da urbanização nacional, submetida às necessidades de reprodução do capital industrial (Idem, 2001).

Antes da política de erradicação dos cafezais e da implantação dos grandes projetos industriais, no entanto, a cafeicultura brasileira e, sobretudo, a capixaba, havia experimentado um significativo processo de expansão em função do aumento do preço do café no mercado internacional. Durante a década de 1940 e início da década de 1950, o modelo econômico agroexportador, baseado na monocultura do café, havia chegado a seu auge atraindo grande fluxo de população migrante de outros estados, com consequente expansão das fronteiras agrícolas do Espírito Santo.

Dados do IJSN mostram que durante a década de 1950, a população do Estado experimentou um forte crescimento, superior a média nacional:

A população do Espírito Santo passa na década de 957 mil habitantes para 1,5 milhões, o que representa um incremento médio de quase 4% ao ano, contra menos de 3% na média brasileira. Dos 461 mil habitantes que se incorporavam à população original, quase 200 mil aparecem enquanto resultante do saldo migratório.¹⁰⁰

Apesar do rápido crescimento da população do Estado como um todo, os fluxos migratórios que se dirigiram à região metropolitana da Grande Vitória não chegaram a ser significativo para comprometer sua estrutura demográfica. Até então, como apontava o estudo realizado pelo IJSN (1992, p.9) “[...] *a atração se dava em função muito mais do papel político que a região exercia do que por fatores de expulsão migratória em outros espaços*”. A crise do café, contudo, mudaria dramaticamente esta realidade.

A super produção de café ocorrida no final da década de 1950, fez com que o preços do produto despencassem, atingindo o campo capixaba de forma abrupta e violenta. Em meio ao contexto de crise, o governo federal criou em 1960 o Grupo Executivo de Recuperação Econômica da Agricultura (GERCA), que previa atuação em três frentes: erradicação dos cafezais antieconômicos, diversificação das áreas erradicadas e a renovação de parte dos cafezais. No Espírito Santo, devido às particularidades do campo capixaba, a erradicação dos cafezais foi a intervenção que teve maior repercussão como explicado por Campos Jr (2002).

[...] A baixa produtividade dos cafeeiros, velhos e plantados sem técnica, somada à queda no preço do produto no mercado externo, foram motivos para que a política federal de erradicação tivesse grande impacto no Espírito Santo, pondo um ponto final nas lavouras que caminhavam para a estagnação total (p.15).

Diante das dificuldades enfrentadas no campo e da possibilidade de receber uma remuneração por pé de café erradicado, muitos produtores capixabas optaram por participar do programa e conduzir à erradicação de seus cafezais. Segundo Rocha e Morandi (1991), no Estado do

¹⁰⁰ Instituto Jones dos Santos Neves. Considerações sobre os fluxos migratórios com destino a Grande Vitória. Vitória. 1992. p. 9 e 10.

Espírito Santo foram erradicados 53,8% dos cafezais. Cerca de 70% da área liberada foi substituída por atividades tradicionalmente pouco absorvedoras de mão-de-obra, como a pecuária extensiva e a extração de madeira. Como consequência da “modernização” do campo, a base agrária do estado, que até então havia superado outras crises de preço do café, acabou não resistindo ao impacto da política de erradicação dos cafezais. O Espírito Santo passou a vivenciar a partir de então um significativo fluxo migratório em direção aos núcleos urbanos, assim como para as fronteiras agrícolas no norte do país. Diferentemente do que havia ocorrido no passado, desta vez os fluxos migratórios em direção a Grande Vitória viriam a provocar significativas alterações em sua estrutura demográfica, com importantes rebatimentos sobre a sociedade e sobre o tecido urbano da região metropolitana capixaba.

Neste sentido, como explicado por Siqueira (2009):

[...] A grande mobilidade espacial da população provocou mudanças, tanto demográficas quanto socioeconômicas. As contradições sociais no interior da sociedade capixaba intensificaram-se de maneira rápida, deu-se o acelerado inchamento da periferia, e um processo de urbanização desordenado e desigual (p.10).

Dados de Rocha e Morandi (1991), estimam que somente durante a década de 1960, cerca de 240 mil pessoas deixaram o campo Capixaba. Parte significativa deste contingente dirigiu-se para Vitória e municípios vizinhos. O resultado deste intenso fluxo migratório se traduziu na intensificação do transbordamento da mancha urbana da Grande Vitória, que se expandiu de forma “desordenada” e desigual, sobretudo em direção à porção sul da região metropolitana, para os municípios de Cariacica e, de forma ainda mais intensa, para Vila Velha.

A observação da tabela 2 permite visualizar o rápido crescimento da população dos municípios da Grande Vitória, entre 1950 e 1970.

Tabela 2 - Crescimento da população dos municípios da Grande Vitória entre 1950 e 1970

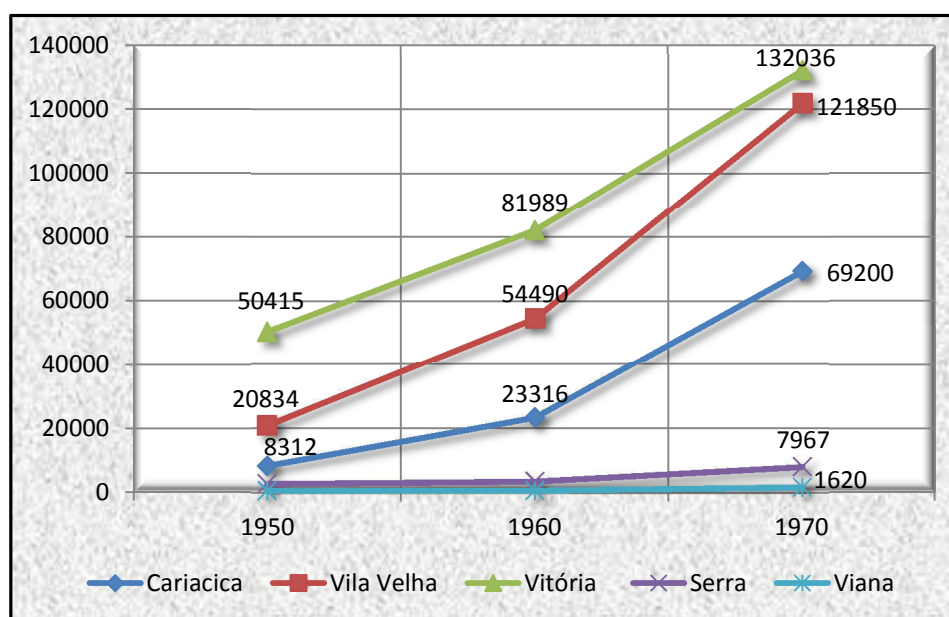
	1950		1960		1970	
	Pop. Total	Pop. Urbana	Pop. Total	Pop. Urbana	Pop. Total	Pop. Urbana
Cariacica	21741	8312	39608	23316	101422	69200
Vila Velha	23127	20834	55589	54490	123742	121850
Vitória	50922	50415	83351	81989	133019	132036
Serra	9245	2666	9192	3445	17286	7967
Viana	5896	600	6571	614	10529	1620
GV	110931	82827	194311	163854	385998	332673

Fonte: IBGE, 1950, 1960 e 1970.

Embora todos os municípios que compõem a região metropolitana tenham apresentado significativo crescimento populacional no período, é nítido que este aumento da população urbana não se deu de forma uniforme para todos os municípios. Enquanto Serra, Viana e Vitória, entre 1950 e 1970 apresentaram, respectivamente, crescimento relativo de suas populações urbanas da ordem de 266%, 270% e 261%, Vila Velha teve sua população urbana multiplicada em quase 6 vezes (584%), tendo o maior aumento em termos absolutos, com um acréscimo de cerca de 100 mil habitantes em 30 anos. Cariacica, por outro lado, foi o município com o maior crescimento relativo. Em apenas três décadas o município viu sua população urbana ser multiplicada em mais de 8 vezes (832%), saltando de uma população de pouco mais de 8 mil habitantes em 1950, para cerca de 69 mil em 1970.

Embora todos os municípios tenham apresentado um expressivo crescimento demográfico como demonstrado, Serra e Viana tiveram crescimento mais tímido que os demais municípios, apresentando, na prática, diminuição relativa de suas populações frente aos demais municípios da Região metropolitana. O gráfico a seguir (com os dados da tabela 2), ajuda a entender melhor o fenômeno descrito.

Gráfico 7 - Evolução da população urbana da Região metropolitana da Grande Vitória entre 1950 e 1970.



Fonte: IBGE, 1950, 1960 e 1970.

Como é possível de se observar no gráfico, os municípios de Vitória, Cariacica e Vila Velha, apresentaram crescimento de suas populações urbanas em ritmo muito mais significativo que o apresentado por Serra e Viana. O forte aumento populacional experimentado pelos mesmos (Vitória, Vila Velha e Cariacica), mudou a paisagem da região metropolitana, expandiu suas manchas urbanas e deu conformação ao que Abe (1999) chamou de primeira área urbanizada contínua da Grande Vitória.

A atração populacional exercida pelas tradicionais atividades mercantis e burocráticas de Vitória, bem como pelas atividades portuárias de Vila Velha (porto de Capuaba) e a instalação da COFAVI (Cia. Ferro e Aço de Vitória) em Cariacica na década de 1960, foram determinantes para a conformação desta primeira conurbação urbana capixaba.

A urbanização do Estado, que até então caracterizava-se por ser fraca, dispersa e concentrada em Vitória¹⁰¹, começava a assumir novos contornos decorrentes da forte migração em direção a Grande Vitória. A paisagem da região metropolitana capixaba passou a revelar pela primeira vez uma mancha urbana contínua entre os municípios de Cariacica, Vila Velha e Vitória. Tornou-se possível transitar entre estes municípios sem presenciar uma ruptura de seus tecidos urbanos, embora este passeio revelasse todas as contradições inerentes a um processo de urbanização “desordenado” e profundamente desigual como pontuou Siqueira (2009). Enquanto o Centro de Vitória ainda gozava de boa infraestrutura para os padrões da época, concentrando atividades mercantis e burocráticas, bem como as camadas médias da sociedade, outras partes do município e, sobretudo, dos municípios de Cariacica e Vila Velha, presenciavam um acelerado processo de expansão e nascimento de bairros inteiros caracterizados pela extrema precariedade de infraestrutura (falta saneamento básico, asfaltamento, ocupação de áreas ambientalmente frágeis e de risco, dentre outros) como resultado da quase total ausência planejadora do poder público, frente ao acelerado crescimento populacional.

O município de Serra, como pontuado, embora tivesse experimentado no período um considerável crescimento de sua população urbana, em termos relativos (como é possível visualizar no gráfico 7) este aumento não foi tão expressivo e claramente destoou do forte aumento populacional experimentado por Vila Velha, Cariacica e Vitória. O crescimento populacional vivenciado por Serra, portanto, não foi suficiente para expandir e integrar sua mancha urbana a recém-criada região metropolitana capixaba. Semelhantemente a Viana, Serra permanecia desarticulada do aglomerado urbano da Grande Vitória.

Em meio à crise em curso no campo, e dos desdobramentos decorrentes da mesma sobre a região metropolitana capixaba, o governo do Estado do Espírito Santo procurou fomentar a industrialização como alternativa de desenvolvimento. Entre a segunda metade da década de

¹⁰¹ Em decorrência do maior crescimento relativo de Cariacica e Vila Velha, Vitória foi perdendo gradativamente sua participação no total da população urbana da Grande Vitória. Em 1950 a capital do estado possuía segundo dados do IBGE, cerca de 60% da população urbana da Região metropolitana. Em 1960, esta percentagem reduziu-se para cerca de 50% e, em 1970, caiu para pouco menos de 40%. Ocorreu no período, portanto, um processo de desconcentração relativa da população urbana que até então era fortemente concentrada no município de Vitória.

1960 e os primeiros anos da década de 1970, o Estado ensaiou uma tentativa local de fomento do processo de industrialização, por meio de estímulos fiscais e mecanismos de financiamento. Apesar do crescimento industrial registrado no período, como explicado por Gonçalves (2010, p.66), a economia capixaba até o início da década de 1970 “permanecia vinculada a dinâmica agrícola”. O desenvolvimento industrial capixaba permaneceu relativamente tímido, baseado em capitais locais e ainda vinculado diretamente a atividades ligadas ao campo, como a indústria madeireira e alimentícia (idem). Foi somente a partir da implantação dos “*Grandes Projetos Industriais*” já na segunda metade da década de 1970, que a industrialização viria a se tornar de fato uma alternativa de desenvolvimento para a economia capixaba.

Em linhas gerais, os *Grandes projetos Industriais*, como ficaram conhecidos, caracterizavam-se por enormes plantas industriais voltadas à produção de semielaborados como aço, celulose e pelotas de minério de ferro, destinados aos mercados internacionais. A implantação destas grandes plantas industriais no Espírito Santo inseriu-se em um contexto de significativas transformações no capitalismo nacional e internacional (Idem, p.66). A pressão popular nos países desenvolvidos com relação às questões ambientais, combinada ao novo ideário de desenvolvimento empreendido pelo governo federal, que objetiva “*dinamizar a economia de novas regiões com potencialidades de articulação com o setor externo*”, (no sentido de realizar uma maior integração nacional ao capitalismo internacional, bem como uma desconcentração da indústria brasileira), constituíram os alicerces para a implantação no Estado das grandes plantas industriais (SIQUEIRA, 2001, p.7).

É neste contexto que se instalam na Grande Vitória e em seu entorno, grandes plantas industriais como a CST (atual Arcelor Mittal) no município de Serra, a Aracruz Celulose (atual Fibria) em Aracruz, as usinas pelotizadoras da CVRD em Vitória, e a Samarco Mineradora no município de Anchieta. A chegada ao Estado destas grandes empresas atendia aos interesses do governo federal previstos no II PND¹⁰², de realizar uma desconcentração da

¹⁰² O II PND, Plano de Desenvolvimento Nacional, implantado pelo Governo Federal entre 1975 e 1979, estava articulado ao plano de integração nacional, levando em consideração implicações demográficas, implantando projetos estratégicos que davam prioridade às regiões menos desenvolvidas e periféricas, promovendo nas mesmas aberturas de novas frentes de exportação. (SIQUEIRA, 2001, p.7)

indústria nacional do eixo Rio-São Paulo, ao mesmo tempo em que respondia a crescente demanda internacional por semielaborados como minério de ferro e celulose. Não à toa a iniciativa de instalação destas empresas no Espírito Santo pelo Governo Federal, recebeu significativos aportes financeiros de países como Japão, Itália e Suécia, interessados no aumento da disponibilidade internacional de semielaborados.

É a partir da implantação na RMGV e em seu entorno das grandes plantas industriais voltadas para os setores de transformação (sobretudo de atividades indispensáveis à complementação e integração do parque produtivo nacional, como siderurgia, minério de ferro, celulose, etc.), que o Espírito Santo vai se integrar de forma definitiva ao processo de modernização da economia nacional (Ibidem, p.7). O café que até então havia se mantido hegemônico na pauta das exportações do Estado, perde seu protagonismo histórico e sede espaço ao novo “motor” da economia capixaba; a indústria (Ibidem, p.7).

Dados acerca da distribuição setorial do PIB do Espírito Santo entre 1960 e 1980, denotam claramente a transição de uma economia agroexportadora para uma economia urbano Industrial. Em 1960, o setor agropecuário correspondia a 48,0% do PIB capixaba, enquanto a indústria apenas a 5,9% (MORANDI, 1996, p.105). Em 1980, já com o início efetivo de parte da produção das grandes plantas industriais no Estado, a participação da indústria na composição do PIB capixaba havia sido multiplicada em mais de seis vezes, representado 36,2% do total (Idem, p.105). O setor agrícola, por outro lado, seguia em franco declínio e em 1980 representava apenas 14,7% do PIB¹⁰³. Em um intervalo de apenas 20 anos, a agricultura capixaba viu sua participação relativa no PIB ser reduzida em mais de três vezes, fato que revelava também a gravidade da crise vivenciada no campo.

A passagem de uma economia agroexportadora para uma economia urbano-industrial, trouxe novos contornos ao processo de urbanização da RMGV. A acumulação proveniente da produção industrial torna-se, a partir de então, a principal força estruturadora do processo de urbanização da região metropolitana capixaba. Desta forma, como destacado por Gonçalves (2010, p.68), além das já estabelecidas funções burocráticas e comerciais, “a cidade de

¹⁰³ O setor de serviços, segundo Morandi, permaneceu com seus níveis históricos constantes, com cerca de 50% de participação no PIB capixaba. p. 105

Vitória, ou melhor, a Grande Vitória, também passou a ser lócus da produção”. Neste sentido, a intensificação do crescimento da migração para a Grande Vitória em função da atração exercida pela indústria, assume a partir de então importante papel modelador do tecido urbano da região metropolitana.

O fluxo migratório em direção à Grande Vitória, que já havia sido significativo durante a década de 1960 em meio à desestruturação da base agrária do Estado, torna-se ainda mais intenso durante as décadas seguintes. Por um lado porque o campo continuou a dispensar mão-de-obra devido ao processo de modernização tecnológica e pelas novas relações de trabalho (assalariamento) que se seguiram. Por outro, pela maior atração exercida pela atividade industrial concentrada na Grande Vitória e em seu entorno. Com isto, a região metropolitana capixaba passou a atrair um contingente cada vez mais significativo de migrantes em busca de emprego e renda, provenientes não apenas do interior do estado, mas também de outras regiões, sobretudo do norte de Minas Gerais, da Zona da Mata Mineira, do norte do Rio de Janeiro e sul da Bahia (SIQUEIRA, 2009, p.12). Foi neste período que ocorreu a inversão do local de residência da maioria da população capixaba. Em 1970, cerca de 55% da população do Estado ainda residia na zona rural. Em 1980, este percentual era inferior a 37%, reduzindo-se mais tarde (2000) a pouco mais de 20% da população total e aproximando-se assim da média nacional de 18,5%¹⁰⁴.

A intensidade do fluxo migratório para a Grande Vitória e o consequente esvaziamento do campo, podem ser apreendidos melhor através da observação do aumento da população relativa da região metropolitana capixaba, frente ao total da população do Estado (Tabela 3).

¹⁰⁴ IBGE 1970, 1980 e 2000.

Tabela 3 - PARTICIPAÇÃO RELATIVA DA POPULAÇÃO DA GRANDE VITÓRIA SOBRE O TOTAL DA POPULAÇÃO DO ESPÍRITO SANTO - 1950-1991

Anos	População Total do Espírito Santo	População da Grande Vitória	%
1950	957.238	110.931	11,6%
1960	1.418.385	194.311	13,7%
1970	1.599.335	385.998	24,1%
1980	2.063.679	706.244	34,2%
1991	2.598.231	1.064.919	41,0%

Fonte: IBGE 1950, 1960, 1970, 1980, 1991.

Como consequência do intenso fluxo migratório, a Grande Vitória passou a acomodar uma parcela cada vez maior da população do Estado. Em 1970 a região metropolitana abrigava cerca de 386 mil habitantes, correspondente a aproximadamente 14% da população estadual. Em 1991, decorridos apenas 21 anos, a Grande Vitória viu sua população quase triplicar (276%), ultrapassando a marca de 1 milhão de habitantes, o equivalente a 41% da população total do Espírito Santo.

A consolidação da Grande Vitória como lócus da produção e o intenso fluxo migratório vivenciado pela mesma, provocaram alterações visíveis em sua estrutura urbana. As mudanças, no entanto, não se limitaram a aspectos quantitativos relativos ao aumento populacional e a concentração econômica cada vez maior na Grande Vitória. As alterações abrangeram também aspectos qualitativos, na medida em que representaram não apenas o surgimento de novos espaços urbanizados, mas também a redefinição funcional desempenhada por outros, dando forma a um tecido urbano cada vez mais heterogêneo e profundamente desigual.

Neste sentido, o Centro de Vitória, que desde a década de 1960 vinha sofrendo um processo gradual de perda de sua centralidade monopolizadora, assiste, a partir do final da década de 1970, a aceleração deste fenômeno. A saída da parte Central de Vitória de camadas médias e de importantes atividades terciárias e burocráticas, gradualmente imprimiram à região características populares, ao mesmo tempo que o deslocamento destas populações e atividades para bairros como a Praia do Canto e Enseada do Suá, consolidaram estas áreas do município como novos polos modernos de comércio e serviços (REIS, 2007). Como parte integrante

deste movimento de descentralização (chamado por Reis de desdobramento), a região metropolitana capixaba assistiu durante as décadas de 1980 e 1990 ao surgimento e consolidação de modernos subcentros terciários como Laranjeiras (Serra), Campo Grande (Cariacica), Centro de Vila Velha e Glória (Vila Velha). Atualmente este processo, como destacado por Gonçalves (2010, p.71 e 72), se realiza através da difusão e presença cada vez mais significativa de Hipermercados e Shopping Centers na paisagem do tecido urbano da Grande Vitória.

O mesmo modelo de “desenvolvimento” econômico, todavia, que consolidou a Grande Vitória como lócus da produção e ensejou transformações que resultaram na formação de subcentros terciários, também conduziu um movimento de transbordamento periférico da mancha urbana que se deu de forma “desordenada” e profundamente desigual. As precárias condições do campo, aliada e a atração exercida pela indústria, trouxeram para a Grande Vitória uma massa empobrecida e pouco qualificada que não podia ser absolvida produtivamente em sua integralidade (SIQUEIRA 2001, p.145). Desta forma, o movimento migratório constituiu-se em um importante fator para a intensificação dos problemas sociais da Grande Vitória, bem como para a expansão e diferenciação de seu tecido urbano.

Neste sentido, como explicado por Duarte (2008):

[...] o movimento migratório constituiu-se num fator significativo na contribuição para o agravamento dos problemas sociais na região da Grande Vitória, assim como para a especulação do mercado imobiliário, o desemprego e a ausência de uma política social urbana eficaz, fazendo com que a periferia se tornasse não somente o principal espaço de habitação dos pobres, trabalhadores e migrantes, mas também o espaço da pobreza, da exclusão e do abandono. (p.162)

Desta forma, o intenso fluxo migratório para a Grande Vitória em função da atividade industrial, gerou gradualmente um processo de diferenciação espacial e social de seu tecido urbano. O acirramento pela disputa do espaço para construção de moradia (provocado pelo aumento populacional e ampliação da classe média) e a consequente especulação imobiliária decorrente da mesma, criaram condições para o estabelecimento de um mercado imobiliário (com consequente verticalização de partes de Vitória), mas também não deixaram opção a população de baixa renda se não ocupar áreas carentes de infraestrutura básica, muitas vezes

desprovidas de condições mínimas de habitabilidade (CAMPOS JR, 2005; MENDONÇA, 2001; GONÇALVES, 2010).

Assim, enquanto presenciou o nascimento e consolidação de modernos subcentros terciários, bem como a consolidação de seu mercado imobiliário, a Grande Vitória, de forma dicotômica, presenciou também a expansão periférica de sua mancha urbana, através do surgimento e consolidação de bairros populares construídos em loteamentos distantes (regulares ou não) por meio da autoconstrução, ou financiados pelo extinto BNH (GONÇALVES, 2010).

Desta forma, a organização espacial da Grande Vitória, em razão do processo de urbanização alavancado pela indústria, gradualmente tornou-se mais complexa. Não apenas por conta das novas centralidades e expansão das periferias, mas também pelo surgimento de diferentes formas espaciais como shoppings centers, hipermercados e portos secos, bem como pela redefinição qualitativa e funcional de outras áreas com importantes desdobramentos sociais. Neste contexto cada vez mais complexo de transformações, decorrente da inserção da Grande Vitória no movimento de industrialização nacional, o município de Serra, até então coadjuvante dentro do processo de urbanização da região metropolitana, assume, a partir de então, papel de certo protagonismo.

3.2 A PRODUÇÃO DE ESPAÇO URBANO DE SERRA SOBRE AS NECESSIDADES DO CAPITAL INDUSTRIAL

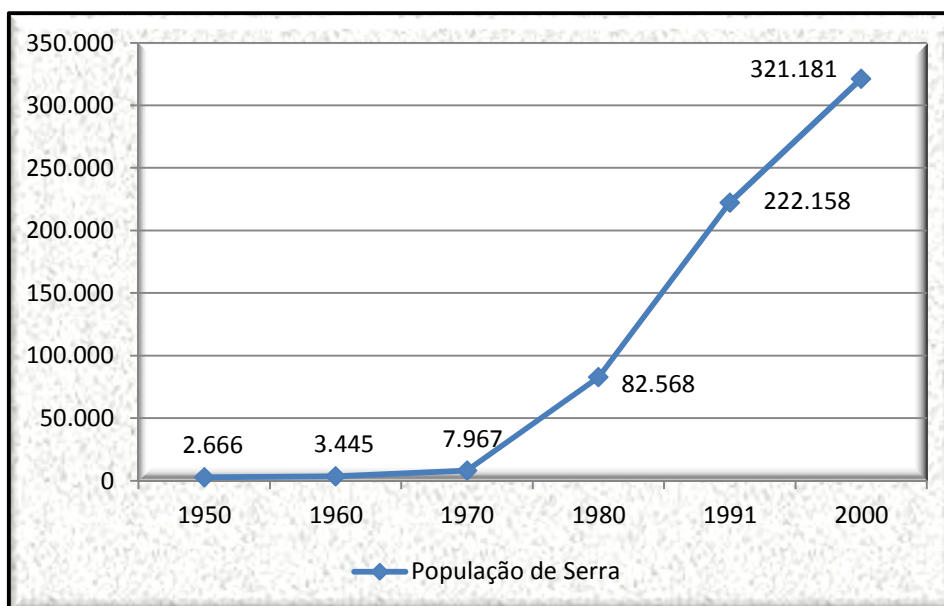
Em 1960 o município de Serra abrigava uma pequena população, de pouco mais de 9 mil habitantes, vivendo em sua maioria (60%) na zona rural. A modesta urbanização do período materializava-se, sobretudo, no pequeno núcleo do município (Serra Sede), com uma população de cerca de 1.500 habitantes. A importância de Serra Sede se dava até então a partir de seu valor histórico, como primeiro núcleo de povoamento do município, e por abrigar as atividades político-administrativas desempenhadas em seu interior. Além de Serra Sede, Nova Almeida, no litoral norte, também se destacava com uma população urbana de pouco mais de mil habitantes. O restante da população que podia ser considerada urbana, localizava-se em pequenos núcleos dispersos pelo município, como Carapina, Queimados e Caloci (Ibidem, p.73).

Como brevemente abordado anteriormente, mesmo as significativas transformações vivenciadas pelo Espírito Santo durante a década de 1960, como a desestruturação da base agrícola capixaba (decorrente da crise do café), a instalação da antiga CVRD e o processo de industrialização fomentada por capitais locais, tiveram poucos impactos sobre a estrutura urbana do município de Serra. Em 1970 o município ainda possuía uma população urbana de menos de 8 mil habitantes, enquanto Vitória, Vila Velha e Cariacica, fortemente impactadas pelas transformações em curso, já apresentavam populações urbanas de respectivamente 132 mil, 121 mil e 69 mil habitantes, dando forma ao primeiro aglomerado urbano com características metropolitanas do Estado (ABE, 2001).

A paisagem do município de Serra, contudo, mudaria dramaticamente com o advento dos Grandes Projetos Industriais na Grande Vitória a partir da segunda metade da década de 1970. Foi neste contexto de profundas transformações ocorrido ao longo das últimas três décadas do século XX, que a porção sudoeste do município (junto ao município de Vitória) passou a experimentar direta e indiretamente os impactos decorrentes da localização de parte do complexo da CVRD (cuja maior parcela localiza-se em Vitória), CST (atual Arcelor Mittal) e ainda dos setores I e II do Centro Industrial da Grande Vitória (CIVIT). Em um curto intervalo de tempo, a atração populacional exercida pelas atividades industriais na Serra, somada à crise vivenciada no campo, provocaram uma verdadeira explosão demográfica no município.

A observação do gráfico a seguir, nos permite ter uma dimensão mais apurada do salto populacional vivenciado por Serra entre 1950 e 2000.

Gráfico 8 - Evolução populacional do Município de Serra entre os anos de 1950 e 2000.



Fonte: IBGE 1950, 1960, 1970, 1980, 1991 e 2000

Em um intervalo de apenas 30 anos (período entre 1970 e 2000), Serra teve sua população multiplicada em mais de 40 vezes. Segundo Castiglione (1994, p.10), o saldo migratório foi o principal responsável pela “inflação” da população do município, respondendo por cerca de 85% do aumento populacional entre os anos de 1970 e 1990. O município de Serra, que até o início da década de 1970 havia se caracterizado pelo modesto crescimento populacional em relação aos demais municípios da Grande Vitória (à exceção de Viana), passou a apresentar, de forma continuada, crescimento superior a todos os demais municípios da região metropolitana capixaba.

A observação da tabela a seguir, nos permite visualizar a dinâmica populacional da RMGV durante as três últimas décadas do século passado, com claro destaque para o município de Serra como mencionado.

Tabela 4 - TAXA DE CRESCIMENTO GEOMÉTRICO DA POPULAÇÃO DOS MUNICÍPIOS DA GRANDE VITÓRIA E ESPÍRITO SANTO ENTRE OS ANOS DE 1970 E 2000

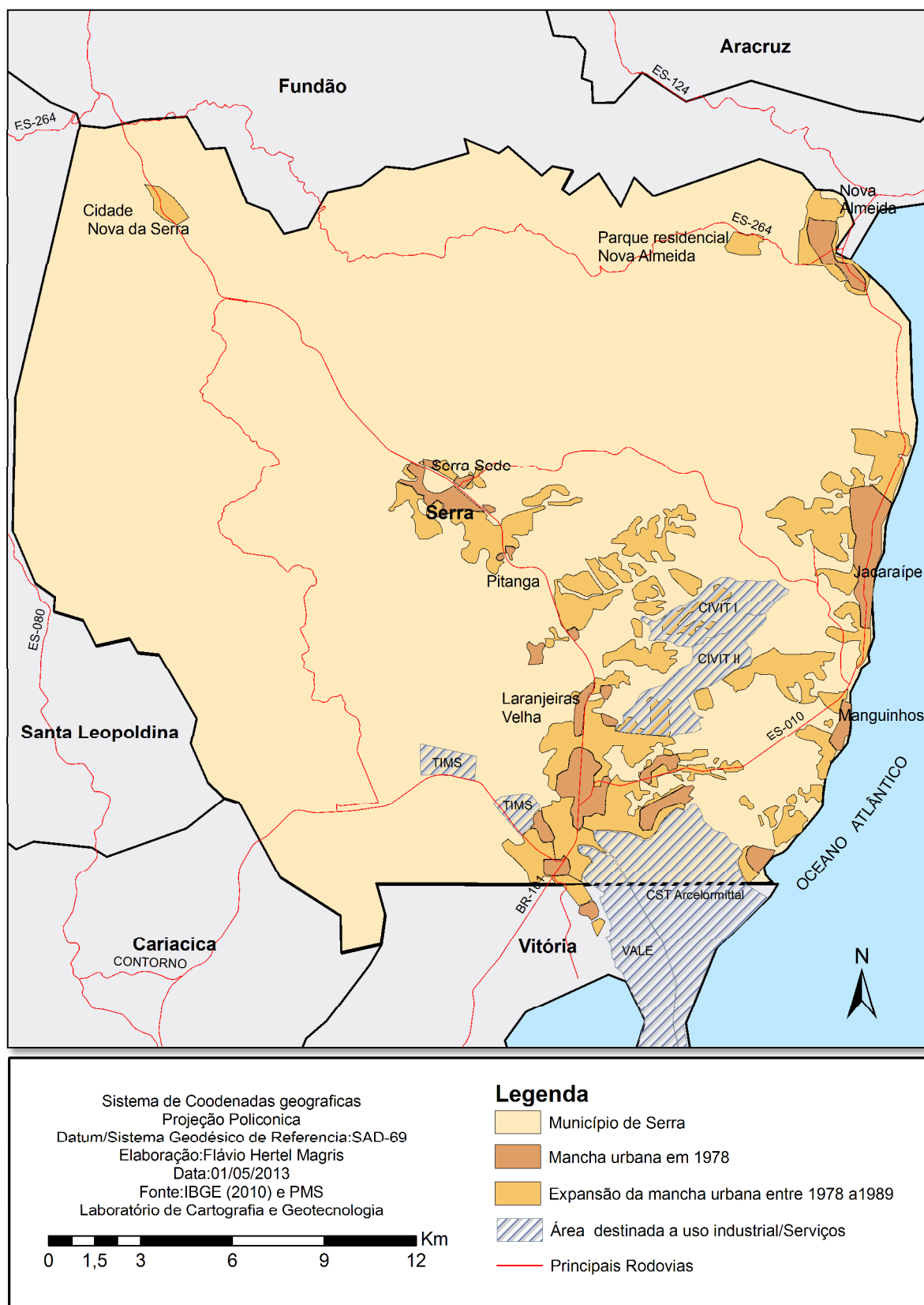
Municípios	1970 a 1980	1980 a 1991	1991 a 2000
Cariacica	6,43	3,45	1,87
Vila Velha	5,1	2,45	2,98
Vitória	4,56	2,02	1,36
Serra	16,93	9,42	4,18
Viana	8,33	5,86	2,22
RMGV	6,23	3,8	2,56

Fonte: IBGE (1970, 1980, 1991 e 2000)

O intenso crescimento populacional registrado no período, em função da atração industrial e da crise no campo, mudou dramaticamente a paisagem de Serra. Acompanhando o processo de expansão da mancha urbana cidade de Vitória que se dirigia para o norte, o município de Serra se prestou a realizar o papel de suporte físico à atividade industrial, bem como também a função de “*locus para a reprodução da população com menos rendimento*” que migrava em massa para o município (GONÇALVES, p.74). Desta forma, o expressivo crescimento populacional vivenciado por Serra a partir da segunda metade década de 1970, finalmente integrou o município ao aglomerado urbano da Grande Vitória (com características metropolitanas) em função de um processo de urbanização fomentado pela atividade industrial (ABE 1999; SIQUEIRA 2001).

O mapa 2 nos ajuda a compreender melhor o processo de expansão da mancha urbana do município de Serra, em função da intensa migração fomentada pela atividade industrial. Note que em um período de pouco mais de uma década (1978 a 1989), o perímetro urbano do município sofre uma significativa expansão.

Mapa 2 - Evolução da mancha urbana de Serra com destaque para as áreas industriais



O rápido processo de urbanização alavancado pela indústria, a partir da segunda metade da década de 1970, desencadeou mudanças no tecido urbano de Serra que não se resumiram a aspectos quantitativos, no que concerne a expansão da mancha urbana, ao aumento populacional e mesmo do PIB. O intenso crescimento alavancado pela inserção de Serra no movimento de expansão da indústria nacional, refletiram-se também na redefinição qualitativa e funcional de áreas do município, tornando o tecido urbano de Serra mais complexo e diferenciado, como explicado por Gonçalves (2010).

[...] De pequenos núcleos urbanos com ausência de integração, observamos a emergência de uma extensa paisagem urbana horizontalizada e recortada, onde se intercalam bairros populares, enormes vazios urbanos e usos industriais e/ou serviços. (p.74)

Neste sentido, a trama urbana de Serra não apenas aumentou e se integrou ao aglomerado urbano da Grande Vitória, como tornou-se também mais complexa e diferenciada, na medida em que a atividade industrial passou a ser, direta ou indiretamente, o grande elemento estruturador da urbanização do município.

Inserido neste novo momento da urbanização de Serra, alguns agentes sociais, por vezes com interesses conflitantes, tiveram importante papel na construção deste “novo” tecido urbano. Dentre eles podemos destacar: O **Estado**, seja atuando diretamente como industrial ou como promotor imobiliário (neste último caso em atendimento às condições gerais de produção), os **loteadores** e, ainda, uma parcela significativa da **população excluída**, que buscou diferentes formas de sobreviver no município, muitas vezes por meio de ocupações ilegais em áreas ambientalmente frágeis e de risco (GONÇALVEZ 2007; CAMPOS JR 2008). Os dois grandes eixos viários do município (BR 101 e ES 110) também tiveram significativa relevância na conformação da paisagem (rever Mapa 2), exercendo importante papel na condução da expansão do tecido urbano de Serra (GONÇALVEZ 2010).

3.3 AS FORMAS DE HABITAÇÃO PREDOMINANTES NA SERRA A PARTIR DA ATIVIDADE INDUSTRIAL COMO ELEMENTO ESTRUTURADOR DE SEU DE PROCESSO DE URBANIZAÇÃO

Nas últimas três décadas do século passado, como brevemente abordado, a Grande Vitória experimentou um significativo fluxo migratório proveniente não apenas do interior do Espírito Santo, como também de outros Estados da federação. Na medida em que a população da região metropolitana cresceu em função da atração exercida pela atividade industrial, a disputa por moradia também tornou-se mais acirrada. Articulado a este mesmo processo, a ampliação da classe média (possibilitada pela atividade industrial) constituiu as bases para a formação de um mercado imobiliário¹⁰⁵ e a consequente verticalização de partes do município de Vitória (CAMPOS JR, 2005; MENDONÇA, 2001; GONÇALVEZ, 2010). Contudo, se por um lado o acirramento pela disputa por moradia/espço forneceu as bases para a constituição de um mercado de habitação, por outro, ao provocar a especulação imobiliária (e consequentemente o aumento do preço da moradia/terra), não deixou opção a uma expressiva parcela da população, se não a procura por outras formas de acesso à habitação.

De que outras formas de moradias estamos falando? Gonçalves (2010), enumera e explica três formas predominantes de acesso à habitação que se fizeram presentes no município de Serra nas últimas três décadas do século passado:

- **Loteamentos populares:** Parcelamentos do solo urbano aprovados e realizados pela PMS (Prefeitura Municipal de Serra), incluindo os *loteamentos irregulares*;¹⁰⁶
- **Parcelamentos ilegais:** Referem-se às ocupações de terrenos sem titulação ou pertencentes ao poder público;

¹⁰⁵ Referimo-nos aqui na constituição de um mercado imobiliário em sua forma mais desenvolvida (quanto as possibilidade de reprodução do capital). Fazemos referência, portanto, a constituição de um mercado imobiliário baseado na construção por incorporação, tal qual explicado por CAMPOS JR (2005).

¹⁰⁶ Os *loteamentos irregulares* referem-se aos empreendimentos aprovados pelo poder público, mas que ainda apresentavam algum tipo de irregularidade ou pendência. Enquadram-se nesta definição, por exemplo, os parcelamentos com ausência de infraestrutura ou que estavam em áreas consideradas impróprias (GONÇALVEZ, 2010).

- **Conjuntos habitacionais:** Empreendimentos habitacionais promovidos pelos agentes responsáveis pela moradia popular no período do BNH, construídos pela Companhia de Habitação do Espírito Santo (COHAB-ES), e pelo Instituto de Orientação as Cooperativas Habitacionais do Espírito Santo (INOCOOP-ES).

Em função da expectativa gerada pela atividade industrial no município, Serra viveu na segunda metade da década de 1970 um verdadeiro *Boom* de loteamentos populares. Segundo levantamento realizado por Gonçalves (2010) junto à prefeitura de Serra, somente entre 1975 e 1979, foram aprovados no município 52 loteamentos, o correspondente a 70% das aprovações realizadas entre 1970 e 2007. Em razão da permissividade da legislação do período, somada a racionalidade por trás deste tipo de operação¹⁰⁷, os loteamentos aprovados entre 1975 e 1979 eram em sua maioria realizados em locais distantes e sem infraestrutura básica, contribuindo para a conformação de um tecido urbano extenso e descontinuado (ver Mapa 3). O *boom* deste tipo de parcelamento em Serra (assim como no país como um todo) foi freado em 1979, com a aprovação da lei federal nº 6.766, que passou a exigir condições mínimas de infraestrutura para aprovação dos mesmos.¹⁰⁸ Quando a referida lei foi aprovada, contudo, o município de Serra já havia experimentado um significativo processo de expansão de seu tecido urbano em função deste tipo de operação.

A dinâmica de parcelamento do solo no município de Serra, no entanto, nem sempre foi caracterizada pela aprovação de loteamentos distantes da malha urbana. Até o início dos anos de 1970, os loteamentos se concentraram na porção sul do município, com relativa proximidade ao perímetro urbano de Vitória. Através destes parcelamentos surgiram bairros como Novo Horizonte e Jardim Limoeiro, inseridos no processo de expansão da mancha urbana de Vitória. Foi somente a partir da segunda metade da década de 1970, que houve não

¹⁰⁷ Os loteamentos destinavam-se às populações com menor rendimento e, portanto, com poucos recursos para aquisição dos terrenos. Sobre uma ótica puramente “mercadológica”, estes empreendimentos só eram viáveis se pudessem ser ofertados dentro de um limite estreito de preços. A “solução” encontrada pelas pequenas imobiliárias (predominantes na Serra) para viabilizar este tipo de operação, foi à realização de parcelamentos e venda de lotes localizados em áreas distantes das áreas urbanizadas e, portanto, sem infraestrutura. Nestas áreas era possível adquirir e vender lotes com preços compatíveis com o público alvo, mantendo ainda assim as margens de lucro esperadas por estas imobiliárias.

¹⁰⁸ Durante a década de 1980, o número de loteamentos caiu significativamente, sendo retomado mais tarde em fins da década de 1990 e durante os anos 2000, mas em ritmo menor do que o registrado durante a segunda metade da década de 1970. (GONÇALVES, 2010, p.80)

apenas uma “explosão” do número de loteamentos (como descritos anteriormente), como também uma difusão destes pelo território de Serra de forma totalmente desconexa com o da mancha urbana (Ibidem). Neste período surgiram bairros como Belvedere e Cidade Nova da Serra (a noroeste da Sede do município), e o Parque Residencial Norte, no extremo norte do município, já próximo da divisa com Fundão (ver mapa 3).

Além dos loteamentos, outra possibilidade de acesso à moradia pela população com menor rendimento em Serra foram os parcelamentos ilegais. Bairros populosos como Central Carapina, Jardim Carapina e Vila Nova de Colares, surgiram deste tipo de ocupação a parti da década de 1970. Diante do vertiginoso crescimento populacional e da incapacidade do poder público de produzir um enfrentamento adequado para o problema da habitação, não restaram alternativas para uma parcela significativa dos imigrantes, senão realizar a ocupação de áreas inapropriadas para a construção de suas moradias. Um relatório produzido em 1987, pelo IJSN, descreveu a gravidade da situação enfrentada pela população de baixa renda no município de Serra, sendo obrigada muitas vezes a ocupar áreas de risco e promover invasões:

[...] O município da Serra vem sendo alvo dos maiores projetos habitacionais do SFH na Grande Vitória, não atendendo à população de baixa renda. Esta vem invadindo áreas de baixada localizadas próximas dos conjuntos e ocupando loteamentos irregulares, sem infraestrutura e em terrenos de topografia acidentada. Recentemente, a população vem invadindo os conjuntos da COHAB que estão vazios. Constata-se, portanto, que o problema habitacional da região é generalizado e bastante grave.¹⁰⁹

Tanto as habitações construídas nos loteamentos populares, quanto às realizadas nos parcelamentos ilegais (neste último caso, realizadas muitas vezes em áreas inadequadas como encostas e fundo de vales), tiveram como forma de produção predominante a *autoconstrução*. Trata-se de um trabalho realizado nas horas de “folga” pelas próprias famílias, com ou sem ajuda de parentes e amigos, erguendo aos poucos (muitas vezes sem qualquer tipo de orientação técnica) suas próprias moradias.

¹⁰⁹ IJSN. Estudos para definição da política habitacional para o estado do Espírito Santo. Caracterização da situação habitacional do Estado, p. 26.



Figura 3 - Exemplo de Paisagem urbana “Autoconstruída”: Fundo de vale em P. R. Laranjeiras; e na vertente de tabuleiro Costeiro em Taquara.

Fonte: Gonçalves (2010)

Enquanto a mancha urbana de Serra se expandia, seja pela aprovação dos loteamentos distantes, ou através dos parcelamentos ilegais em áreas de risco e sem infraestrutura básica (onde instalavam as famílias com menor rendimento), o município experimentava também a prática da especulação imobiliária em seu interior, fato que potencializava ainda mais a conformação de um tecido urbano cada vez mais espaçado, rarefeito e desigual. Segundo estudo realizado pelo IJSN sobre a RMGV (1997, apud, GONÇALVES, 2010), em 1990 Serra contava com 63.492 lotes vazios em seu perímetro urbano, o correspondente a 35,16 km². Este número de lotes vazios correspondia a mais do que dobro dos lotes em mesma situação encontrados em Cariacica (28.621) e Vila Velha (31.691), municípios que também experimentavam um processo de fragmentação de sua malha urbana, embora, como denotam os números, não tão intenso quando o vivenciado por Serra.

Outro estudo realizado anteriormente pelo IJSN (1987), já havia denunciado os problemas decorrentes da especulação imobiliária na Grande Vitória, alertando para as contradições inerentes a este tipo de operação. Por um lado beneficia-se proprietários fundiários que aguardam pela “valorização” de seus lotes por anos, por outro, provocava-se a dispersão da cidade, onerando o poder público e impedindo que a população de menor rendimento tivesse acesso as áreas centrais, melhor dotadas de infraestrutura, comércio e serviços.

Neste sentido, como explicado pelo referido estudo:

A precariedade dos controles urbanos teve como um de seus efeitos a extrema dispersão e desorganização da malha urbana. As tendências atuais de expansão urbana vêm reforçar esse processo de dispersão, na medida que persistem áreas com baixa densidade e a presença de vazios dentro da área urbana ocupada. Isso vem onerando as redes de infraestrutura, ao mesmo tempo que valorizam essas glebas.¹¹⁰

Se por um lado, como brevemente mencionado, este processo de ocupação fragmentado e disperso ensejado pelos loteamentos distantes (legais e ilegais), criava uma série de problemas para a população de menor rendimento, onerando o poder público, por outro, beneficiava a proprietários fundiários. Ao não coibir a expansão do tecido urbano e realizar a construção da infraestrutura necessária para conectar os espaços urbanos dispersos pelo território, o poder público (sobretudo o municipal), indiretamente agiu no sentido de fomentar a “valorização” das glebas de terras que se localizam nos interstícios destas áreas. Vale lembrar, como já discutido no segundo capítulo deste trabalho, que o preço da terra urbana não se dá a partir de suas características intrínsecas (fertilidade, declividade, etc.), mas, sobretudo, a partir de um preço que se assemelha ao de monopólio pela utilização de um espaço não reproduzível, que varia segundo suas vantagens de localização sobre outros espaços mais ou menos dotados de equipamentos e serviços. O que é vendido, portanto, não é propriamente o terreno em si, mas, sobretudo, o acesso à cidade, a seus equipamentos e serviços monopolizados pelo proprietário do terreno. Neste sentido, ao permitir/provocar a expansão do perímetro urbano e posteriormente realizar as obras de infraestruturas necessárias, o poder público (em Serra e no Brasil como um todo) historicamente tem dado sua parcela de contribuição para o aumento do preço da terra urbana, beneficiando proprietários fundiários/imobiliários que através da propriedade privada da terra, tem o poder de converter os benefícios advindos das obras de infraestrutura realizadas com dinheiro público em renda imobiliária. Trata-se, portanto, de um processo perverso de exclusão dos mais pobres dos “centros” das cidades, que ignora por completo as leis¹¹¹, e que se dá em paralelo com a apropriação privada de recursos públicos e

¹¹⁰ IJSN. Estudos para definição da política habitacional para o estado do Espírito Santo. Caracterização da situação habitacional do Estado. Volume I. Tomo 2. 1987, p. 46 e 47.

¹¹¹ Referimo-nos aos artigos 182 e 183 da Constituição Brasileira de 1988 e sua posterior regulamentação através da Lei 10.257/2001, conhecida como “Estatuto das Cidades”. Esse estatuto prevê, dentre outros mecanismos, a

mesmo privados¹¹² por uma fração mais abastada da população. Aprofunda-se assim o fosso da desigualdade social e a cidade que se materializa a partir deste perverso mecanismo de exclusão expressa uma estrutura urbana cada vez mais *fragmentada e heterogênea* em seu interior.

Retomando nossa discussão, especificamente acerca do processo histórico de formação do tecido urbano do município de Serra; além das habitações realizadas por meio da autoconstrução, sejam elas realizadas em loteamentos populares ou em parcelamentos ilegais, outra forma de acesso à moradia no município de Serra nas últimas décadas do século passado se deu através das habitações realizadas por meio da promoção pública, dando origens aos chamados *conjuntos habitacionais*.

Os conjuntos habitacionais ganharam concretude no município de Serra por meio da ação dos operadores locais do extinto BNH, a COHAB-ES e o INOCOOP-ES durante o período em que banco (BNH) se fez presente no encaminhamento das políticas públicas de habitação no País. A COHAB-ES atuou na promoção de moradias de interesse social, construídas para famílias com rendimento de até três salários mínimos, valor posteriormente estendido até cinco salários. O INOCOOP-ES, por sua vez, concentrava-se na articulação junto às cooperativas habitacionais de trabalhadores sindicalizados, atendendo a um seguimento de renda um pouco mais elevado, com rendimentos entre 5 e 10 salários mínimos (DUARTE, 2008).

O município de Serra teve papel de destaque neste tipo de empreendimento no Estado. Cerca de 60% das unidades habitacionais construídas pela COHAB-ES, e metade das moradias realizadas pelas cooperativas habitacionais na Grande Vitória, concentraram-se no município.

aplicação de impostos progressivos e mesmo a desapropriação compulsória de áreas que estejam sofrendo por processos especulativos no interior das cidades.

¹¹² Vale lembrar que não apenas as melhorias realizadas na infraestrutura das cidades pelo poder público se revertem no aumento do preço da terra/imóveis. Como pontuado no segundo capítulo desta pesquisa, mesmo as obras e investimentos realizadas com capital privado, que dão vida a shoppings centres, bancos, academias, dentre outros equipamentos, também se refletem na “valorização” imobiliária de si mesmos e das áreas de seu entorno.

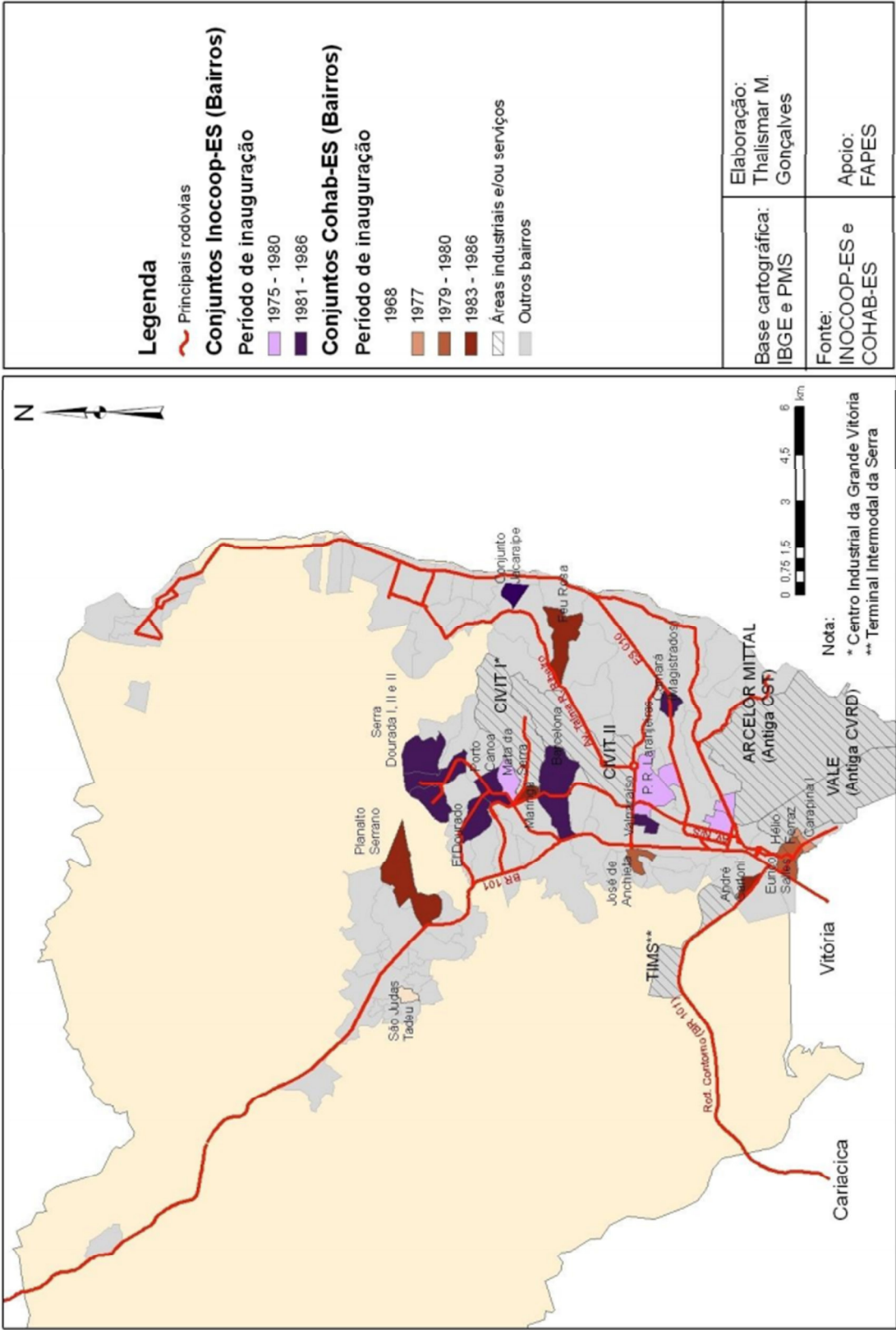
TABELA 5 - UNIDADES HABITACIONAIS PRODUZIDAS NA GRANDE VITÓRIA PELA COHAB-ES E INOCOOP-ES – 1968 A 1986

MUNICÍPIO	COHAB-ES	INOCOOP-ES
Cariacica	1.968	–
Vila Velha	3.199	11.227
Vitória	2.829	1.697
Serra	15.092	13.756
Viana	2.270	–
GV	25.358	26.680

Fonte: COHAB-ES e INOCOOP-ES

Em Serra os conjuntos habitacionais deram origem a diversos bairros (Mapa 4), tendo grande importância para a conformação atual de seu tecido urbano. Nas proximidades dos CIVITs encontram-se os bairros originados de conjuntos habitacionais promovidos pelo INOCOOP-ES, como Barcelona, Serra Dourada (I, II e III), Eldorado, Porto Canoa, Mata da Serra e Parque Residencial Laranjeiras. São bairros que, de maneira geral, apresentam uma melhor infraestrutura, e onde encontram-se (em termos relativos) famílias com melhores rendimentos. Os conjuntos habitacionais promovidos pela COHAB-ES, destinados a uma população com menor rendimento, possuem uma disposição espacial um pouco mais dispersa pelo território. Por um lado temos bairros como Eurico Salles, Hélio Ferraz e Carapina I, que se encontram próximos ao limite com o município de Vitória e, por outro, temos bairros como Planalto Serrano e São Judas Tadeu, localizados próximos a Serra Sede (GONÇALVES, 2010, p.87).

Mapa 4 - Bairros que tiveram origem a partir de conjuntos habitacionais promovidos pela COHAB-ES e pelo INOCOOP-ES (1968 – 1986)



O processo de construção destes Conjuntos habitacionais, sobretudo os empreendidos pela COHAB-ES, “*reforçou a tendência de conformação de um tecido urbano extenso e descontínuo*” no município de Serra (GONÇALVES, 2010, p.87). A procura de terrenos baratos, geralmente distantes das áreas com boa infraestrutura, era vista pelo regime militar como uma das condições para a viabilização de sua política habitacional durante a era BNH.

Neste sentido, como observou DUARTE (2008) a partir de seus estudos sobre os conjuntos habitacionais na Grande Vitória:

O BNH buscava encontrar alternativas para reduzir os custos finais na produção de moradias e, assim, parte do barateamento obtido proveio da aquisição de terrenos baratos, geralmente distantes dos centros urbanos, carentes de infra-estrutura e serviços básicos urbanos como tratamento de água, esgoto, além de escolas, hospitais e transportes (p.113).

A busca por terrenos baratos e distantes, contudo, além da expansão do tecido urbano e dos problemas para os moradores que ocupariam habitações localizadas em regiões desconexas com o perímetro urbano e “*com baixo padrão de qualidade*” (Idem, p.114), constituía-se a médio e longo prazo também em uma contradição para as intenções de redução de custos do BNH. A aquisição de terrenos distantes e a construção da infraestrutura mínima necessária para a realização de novos conjuntos habitacionais, somada a pressão popular pela melhoria das condições básicas nos conjuntos já existentes¹¹³, pressionava o orçamento público e tornava este tipo de estratégia inócua também do ponto de vista da redução de custos.

É preciso aqui, contudo, fazer uma importante ressalva com relação à atuação do BNH especificamente no município de Serra. É inegável que as ações do banco, orientadas em parte por uma racionalização (equivocada) que visava cortar custos com a aquisição de terrenos, conduziu a um processo de fragmentação do tecido urbano do município, ao realizar a construção de habitações em áreas até então desconexas do perímetro urbano. A observação

¹¹³ Na Grande Vitória surgiram, sobretudo a partir do início da década de 1980, um significativo número de organizações comunitárias e grupos de moradores organizados no sentido de reivindicar melhorias nas condições básicas dos bairros. Estes grupos pressionavam o poder público através de mobilizações populares, realizando abaixo assinados e manifestações em prol de melhorias. Organizavam-se também em mutirões, atividades de lazer e inúmeras outras atividades em geral. A organização da maioria destas organizações limitava-se aos bairros (87,72%) e uma parte significativa (71,93%) era registrada. IJSN (1987, p.38 e 39).

da disposição espacial destes empreendimentos, contudo, embora denote a dispersão mencionada, também mostra uma concentração *relativa* destes empreendimentos se comparados aos parcelamentos ilegais e loteamentos populares. Mesmo obedecendo a uma racionalização equivocada que visava cortar custos com a aquisição de terrenos baratos na periferia, os empreendimentos construídos pelo BNH mantiveram certa proximidade com as áreas industriais (mapa 4), o que em muitos casos não ocorreu com os parcelamentos ilegais e com os loteamentos populares, que ganharam concretude muitas vezes em áreas totalmente desconexas do perímetro urbano do município (mapa 3).

É importante notar também, que o número de habitações promovidas pela COHAB-ES em Serra (destinada à população de menor rendimento), superou as habitações construídas pelo INOCOOP-ES, voltadas a uma população de maior rendimento. No Brasil como um todo, o BNH não resistiu à tentação (como o banco que era) de atender as camadas mais rentáveis da população (ARRETCHE, 1990; SOUZA, 1999; SACHS, 1999)¹¹⁴. No município de Serra, contudo, que recebia um forte fluxo de uma população migrante e empobrecida, o BNH deu prioridade à construção de habitações para as famílias mais pobres (tabela 5).

A proximidade dos empreendimentos do BNH junto as áreas industriais, bem como a quantidade das habitações construídas no município de Serra pelos seus agentes (priorizando as habitações destinadas às famílias com menor rendimento), denotam que paralelamente a necessidade de cortar custos com a compra de terrenos baratos, também havia a preocupação (dentro das possibilidades econômicas factíveis segundo a “racionalidade” dominante¹¹⁵) de alocar estes empreendimentos o mais próximo possível das áreas industriais do município. Buscou-se assim, garantir por um lado à viabilidade econômica das habitações construídas pelo extinto BNH e, por outro, atuar no sentido de minimizar as tensões sociais, bem como

¹¹⁴ Segundo SACHS (1999), das cerca de 4,4 milhões de moradias financiadas durante a vigência do BNH, apenas cerca de um terço estavam inseridas na categoria de “habitação popular”, construídas para abrigar as famílias com menor rendimento.

¹¹⁵ Como já pontuado no segundo capítulo deste trabalho, o BNH caracterizou-se por operar a partir da “*lógica da empresa privada segundo a qual investimentos sem retorno implicam na inevitabilidade da falência*” (ARRETCHE, 1990). Mesmo sendo um banco de segunda linha, o BNH ainda era um banco e, como tal, objetivava lucro.

garantir o atendimento das condições gerais de produção¹¹⁶ para a crescente atividade industrial em Serra.

Mas o que estamos querendo dizer com isto? Queremos apontar no sentido de chamar a atenção para o fato de que apesar das inúmeras e merecidas críticas à atuação do BNH, as ações do banco, embora permeadas por interesses privados (como pontuados no segundo capítulo desta pesquisa), ainda revelavam que o Estado tinha certa prerrogativa no sentido de planejar e ordenar seu território através de sua política habitacional. Como veremos no próximo capítulo, a racionalidade da operacionalização do PMCMV se dá agora de forma diferenciada, contribuindo assim para imprimir novos contornos ao processo de urbanização do município de Serra, onde a iniciativa privada ganha ainda mais protagonismo.

¹¹⁶ Segundo Marx, o atendimento das “condições gerais de produção” pressupõe a criação das condições materiais necessárias ao desenvolvimento e reprodução do processo produtivo. Neste sentido, a construção e o financiamento de moradias para os trabalhadores na era BNH, junto às áreas industriais, se dava em atendimento às condições gerais de produção. Não apenas garantia-se a disponibilidade de mão-de-obra para a indústria, como também reduzia-se o custo da mesma, desonerando desta forma o processo produtivo.

4 – TRANSFORMAÇÕES RECENTES NO TECIDO URBANO DE SERRA ENSEJADAS PELO PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA.

4.1 A CHEGADAS DAS INCORPORADORAS DE CAPITAL ABERTO AO MUNICÍPIO DE SERRA E OS NOVOS PRODUTOS IMOBILIÁRIOS.

Como vimos no segundo capítulo desta pesquisa, as alterações institucionais e jurídicas iniciadas ainda na década de 1990 conduziram a um processo de abertura de capitais por parte das principais construtoras/incorporadoras nacionais a partir de 2006 (FIX, 2011). Este movimento de abertura, como explicado, se por um lado possibilitou que estas empresas obtivessem os recursos necessários à esperada expansão do mercado de habitações, até então restritos a faixa dos 30% mais ricos da população (MARICATO, 2011; FIX, 2011), por outro, contudo, submeteu estas empresas à lógica do capital financeiro, que esperava das mesmas a geração dos elevados dividendos prometidos (FERREIRA, 2010; FIX, 2011; TONE, 2010). Foi no bojo destas transformações, em meio ao movimento para o atendimento das elevadas expectativas do capital financeiro, que parte significativa das grandes construtoras/incorporadoras brasileiras realizaram um profundo processo de reestruturação de suas estratégias de atuação, lançando produtos e marcas especializadas no “seguimento econômico,” associando-se a empresas regionais e expandindo sua área de atuação para além dos seus mercados tradicionais (FIX, 2011, p.136).

Foi em meio a este contexto de transformações e expansão que as grandes incorporadoras nacionais de capital aberto chegaram ao mercado capixaba, associando-se em alguns casos a empresas locais (FERREIRA, 2010; GONÇALVES, 2010). A chegada destas empresas (MRV Engenharia, ROSSI Residencial, PDG Realty, só para citar alguns exemplos)¹¹⁷ ao mercado imobiliário capixaba, trouxe consigo novas estratégias de atuação que repercutiram sobre o tecido urbano da Grande Vitória, culminando na inclusão de novas áreas ao mercado

¹¹⁷ Segundo GONÇALVES (2010), além da mineira MRV Engenharia, da paulista ROSSI Residencial e da Carioca PDG Realty, chegaram também ao Estado a Direcional Engenharia (MG), a Goldfarb (RJ) e a Impar (SP). A Goldfarb, contudo, desde 2008 tem 100% de suas ações detidas pela PDG Realty.

imobiliário local, bem como em novas formas de “morar,” mais em linha com a racionalização imposta pela busca de geração dos elevados dividendos prometidos ao capital financeiro.

A necessidade de gerar dividendos obrigou estas empresas a manterem um significativo fluxo de lançamentos e, ao mesmo tempo, realizar a busca pela redução dos custos de produção, obtidos em parte por meio da aquisição de terrenos grandes e baratos que não podiam ser encontrados dentro do tradicional círculo imobiliário local (FERREIRA, 2010, p.73). Neste sentido, o município de Serra, cuja integração ao movimento de industrialização nacional havia dado conformação a um tecido urbano fragmentado e disperso, surge como alternativa viável para instalação destes novos empreendimentos, pela disponibilidade de terrenos com preços e dimensões adequadas para os mesmos.

A chegada das construtoras/incorporadoras “estrangeiras” ao município de Serra, sob significativa pressão para gerar dividendos, trouxe consigo novos produtos imobiliários, cujas características estavam em linha com as exigências de redução de custos e aumento das margens esperados por seus novos acionistas (tamanho reduzido, padrão de acabamento inferior, localização fora do tradicional mercado imobiliário, dentre outros). As ações de marketing desenvolvidas por estas empresas, contudo, buscavam desviar o foco dos problemas do novo local de moradia (imagem de pobreza e violência do município de Serra), bem como das limitações das habitações, enfatizando as virtudes da área de lazer comum a todo o condomínio.

Neste sentido, como explicado por FERREIRA (2010), foi imprescindível trazer para o município de Serra um novo produto imobiliário, cuja área de lazer funcionasse como uma “cortina de fumaça” para as limitações inerentes a esta forma de produção, que prima pela redução dos custos e aumento das margens:

Os empreendimentos verticais produzidos antes da chegada das incorporadoras “estrangeiras” contavam com poucos itens de lazer. Piscina, churrasqueira, salão de festas e quadra de esporte estavam presentes em quase todos. Sauna e salão de fitness em apenas alguns empreendimentos. A estrutura de lazer dos empreendimentos construídos pelas grandes incorporadoras, em parceria ou não, é composta por no mínimo vinte itens. Na relação dos itens de lazer podem ser encontrados: adega / champagnerie, atelier, boliche, brinquedoteca, campo de golf, churrasqueira, cinekids, deck molhado, espaço gourmet, espaço mulher, espaço zen, fitness, home office, home theater, jardim, lan house, lounge, piscina adulto, piscina infantil,

playground, praças, quadra poliesportiva, quadra de squash, salão de beleza, salão de festas adulto, salão de festas infantil, salão de jogos adulto, salão de jogos adolescente, sauna, spa, e outros.¹¹⁸

Surge assim no município de Serra, empreendimentos com imóveis com dimensões e qualidade geral de acabamento reduzidas¹¹⁹, mas cujos nomes acompanhavam termos como “Park”, “Resort” e “Club”, repletos de equipamentos de lazer comuns a todo condomínio. Passou-se a desenvolver desta forma ações de marketing que buscavam produzir um novo estilo de “morar,” como “*compre um apartamento e viva o condomínio*”.

Na esteira destes empreendimentos que chegaram ao município de Serra, também “*vieram os loteamentos de alto padrão que, por questão de mercado, são chamados de condomínios fechados*” (Ferreira 2010, p.73 e 74). Um destes empreendimentos é muito conhecido nas regiões Sul e Sudeste do país, por adotar o mesmo nome em vários estados destas regiões. A empresa em questão pertence em parte a uma grande incorporadora nacional de capital aberto. A atuação no mercado de alto padrão no município, contudo, não se limitou somente a empresas de fora do Estado com capital aberto, tendo outro empreendimento semelhante sido realizado em parceria entre uma empresa capixaba e paranaense, ambas de capital fechado (Ibidem, p.74).

A chegada das empresas de capital aberto ao município de Serra, portanto, a partir da expansão da área de atuação das grandes construtoras/incorporadoras nacionais, inicia um novo capítulo do processo de formação do tecido urbano do município. O capital financeiro passa a desempenhar, a partir de então, papel relevante no processo de constituição/reestruturação do tecido urbano de Serra. Basta lembrar que as construtoras/incorporadoras que realizaram a oferta pública de suas ações, se comprometeram a prestar conta ao capital financeiro e orientar suas ações no sentido de garantir o cumprimento dos elevados dividendos prometidos a seus novos acionistas. Mesmo as

¹¹⁸ FERREIRA, Silma Lima. A produção imobiliária capixaba: panorama atual, p.73.

¹¹⁹ A queda do padrão de qualidade geral dos acabamentos, bem como a redução dos tamanhos dos imóveis a que nos referimos, se dá em termos relativos. Ou seja, embora tenham chegado ao município de Serra empreendimentos considerados como de “alto padrão” para o município, mesmo estes tinham dimensões e qualidade reduzida se comparado ao que o público alvo (de renda mais elevada) estava acostumado a adquirir no tradicional circuito imobiliário.

empresas capixabas de capital fechado não ficaram alheias ao processo de abertura de capital das empresas de fora do Estado, adaptando sua forma de atuação/produtos à nova realidade concorrencial, bem como a nova estrutura de custos decorrente das disputas por terrenos e mão-de-obra. Tudo isto se refletiu na forma como estas empresas passaram a produzir e se apropriar do espaço urbano do município, uma vez que não é possível se produzir a mercadoria habitação sem, necessariamente, consumir espaço e vendê-lo com a mesma. Não à toa a atividade da construção civil é conhecida pela sua indissociabilidade em relação ao processo de urbanização. Construir é, portanto, como explicado por PEREIRA (2006), simultaneamente um ato de produção e apropriação do espaço “novo” e do previamente existente.

4.2 A CONTRIBUIÇÃO DO MCMV PARA A RECUPERAÇÃO DO MERCADO IMOBILIÁRIO APÓS A CRISE DE 2008.

No bojo das transformações brevemente descritas, o ano de 2007 foi marcado como um divisor d'água para o mercado imobiliário do município de Serra, que passou a experimentar, em definitivo sua inserção como área de atuação privilegiada para os agentes do mercado imobiliário na Grande Vitória.

Neste sentido, como observou Gonçalves (2010):

O ano de 2007 representa um marco para o mercado capixaba. Desde então o município de Serra vem se consolidando como uma importante frente para a atividade imobiliária e ainda Cariacica aparece com número razoável de lançamentos imobiliários. [...] Além dos dados do Sinduscon-ES, outra informação que corrobora com a importância de Serra, refere-se ao número de condomínios fechados (verticais ou Horizontais) aprovados pela prefeitura PMS nos últimos anos. Em 2006 foram apenas 4 empreendimentos aprovados, em 2007 esse número se elevou para 15 e no ano seguinte foram aprovados 49 projetos de condomínios fechados (p. 102).

Tudo parecia ir bem para o mercado imobiliário de Serra e da Grande Vitória como um todo. A crise financeira de 2008, contudo (como pontuamos no segundo capítulo deste trabalho), representou um revés inesperado para a construção civil capixaba e brasileira. O ritmo de lançamentos imobiliários que de maneira geral vinha apresentando crescimento contínuo entre

os municípios da região metropolitana, sofre forte desaceleração a partir do segundo quadrimestre de 2008.

A tabela a seguir nos permite visualizar a desaceleração dos lançamentos imobiliários segundo dados disponibilizados pelo censo imobiliário realizado pelo Sinduscon-ES¹²⁰.

TABELA 6 - LANÇAMENTOS DE UNIDADES IMOBILIÁRIAS NOS MUNICÍPIOS DA GRANDE VITÓRIA ENTRE OUTUBRO DE 2005 E JUNHO DE 2009

Município	Out/2005 Mai/2006	Mai/2006 Nov/2006	Nov/2006 Mai/2007	Mai/2007 Nov/2007	Nov/2007 Mai/2008	Mai/2008 Nov/2008	Nov/2008 Jun/2009
Serra	113	440	526	1624	2808	2000	878
Vitória	977	1557	2318	751	1987	1337	417
Vila Velha	638	1098	708	1318	876	2148	280
Cariacica	0	192	0	168	594	0	0
Total GV	1728	3287	3552	3861	6265	5485	1575

Fonte: Censo imobiliário do Sinduscon-ES

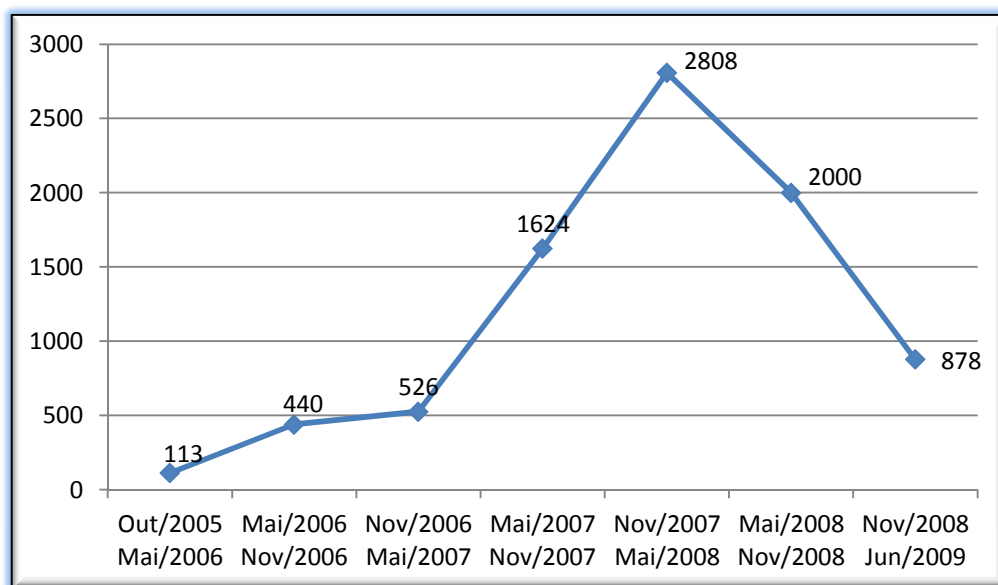
Os municípios de maneira geral apresentaram desaceleração nos lançamentos já no censo imobiliário realizado entre Maio de 2008 e Novembro do mesmo ano. A exceção foi o município de Vila Velha, que apresentou significativa alta no período, mas que no computo geral não conseguiu evitar a queda dos lançamentos na Grande Vitória. O censo imobiliário seguinte (nov/2008 - jun/2009), contudo, mostrou forte desaceleração geral, inclusive no município de Vila Velha que lançou pouco mais que 13% do que havia lançado seis meses antes. Cariacica, no mesmo período, chegou a interromper por completo seus lançamentos imobiliários.

O município de Serra, até então destaque nos lançamentos do setor imobiliário, acompanhou o arrefecimento geral do mercado imobiliário da Grande Vitória. O gráfico 9 ajuda a

¹²⁰ Nos referimos, portanto, somente aos municípios que compõem o censo imobiliário, realizado semestralmente pelo Sindicato da Indústria da Construção Civil no Estado do Espírito Santo (Sinduscon-ES).

dimensionar melhor o forte movimento de desaceleração do ritmo de lançamentos ocorrido no município.

GRÁFICO 9 - LANÇAMENTOS DE UNIDADES IMOBILIÁRIAS NO MUNICÍPIO DE SERRA ENTRE OUTUBRO DE 2005 E JUNHO DE 2009



Fonte: Censo imobiliário do Sinduscon-ES

A crise financeira de 2008, a exemplo do que ocorreu no Brasil como um todo, interrompeu o ciclo de crescimento dos lançamentos imobiliários no município. Em um período de apenas um ano, Serra assistiu a uma redução de quase 70% de seus lançamentos imobiliários.

Em meio ao contexto de crise, como pontuamos no segundo capítulo desta pesquisa, a articulação dos empresários da construção civil junto ao Governo Federal deu forma ao Programa Minha Casa Minha Vida, prometendo em sua primeira edição a construção de 1 milhão de moradias. O sistema de subsídios do Programa e o financiamento direto à atividade de construção como demonstrado, foram fundamentais para a recuperação do mercado imobiliário brasileiro. Tudo indica, a exemplo do que ocorreu no cenário nacional, que o MCMV também tenha sido relevante para a recuperação do mercado imobiliário capixaba.

Infelizmente o Sinduscon-ES¹²¹ só iniciou a discriminação das habitações construídas para o MCMV a partir dos censos imobiliários realizados de 2012 em diante. Não pudemos, portanto, dimensionar com exatidão o número de empreendimentos realizados especificamente pelo MCMV na Grande Vitória antes da referida data. Contudo, a forte recuperação dos lançamentos imobiliários apresentada pelo setor logo após o início das operações do Programa habitacional, em abril de 2009 (Tabela 7), sugere que o mesmo tenha tido importante papel para a retomada do crescimento do mercado imobiliário da Grande Vitória.

Tabela 7 - LANÇAMENTOS DE UNIDADES IMOBILIÁRIAS NOS MUNICÍPIOS DA GRANDE VITÓRIA ENTRE MAIO DE 2007 E NOVEMBRO DE 2011

Município	Mai/2007 Nov/2007	Nov/2007 Mai/2008	Mai/2008 Nov/2008	Nov/2008 Jun/2009	Jun/2009 Nov/2009	nov/2009 jun/2010	jun/2010 Nov/2010	Nov/2010 Jun/2011	jun/2011 Nov/2011
Serra	1624	2808	2000	878	1256	1240	4814	2386	12738
Vitória	751	1987	1337	417	2479	508	1172	464	398
Vila Velha	1318	876	2148	280	898	898	2541	2744	2312
Cariacica	168	594	0	0	0	42	200	0	696
Total GV	3861	6265	5485	1575	4633	2688	8727	5594	16144

Fonte: Censo imobiliário do Sinduscon-ES

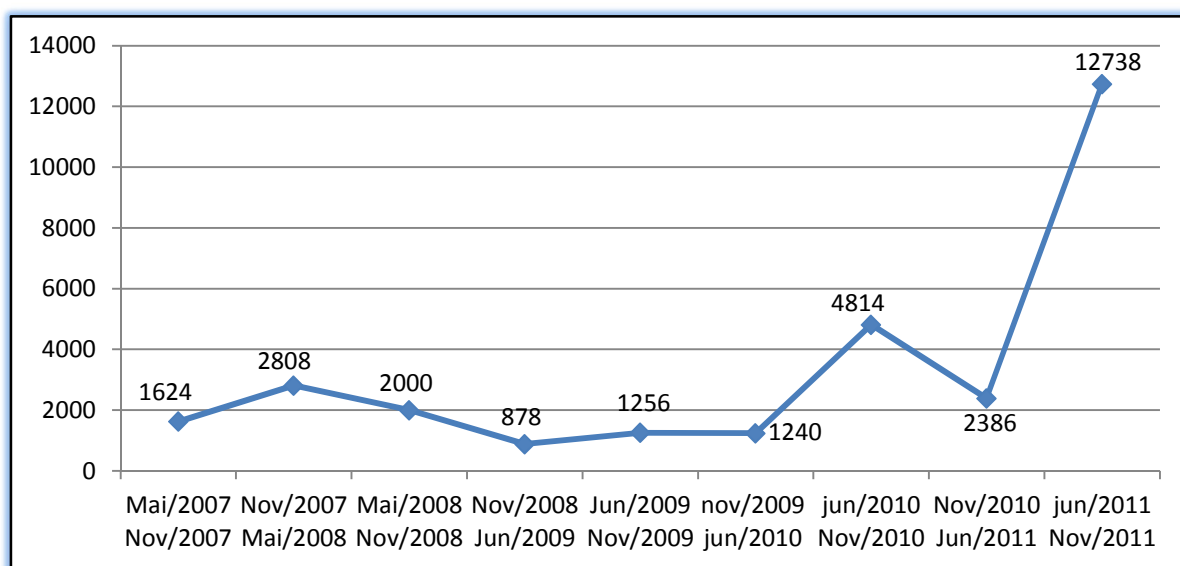
Como é possível se observar na tabela acima, já a partir de junho de 2009 o ritmo de lançamentos imobiliários nos municípios pesquisados sofreu forte aceleração. O censo que coletou os dados relativos ao período de junho de 2009 a novembro de 2009 (primeiro após o lançamento do MCMV) revelou um aumento de cerca de 300% nos lançamentos imobiliários em relação ao censo anterior, saindo de um total 1.575 unidades lançadas, para 4.633 unidades. Muito embora os lançamentos imobiliários tenham voltado a cair no censo seguinte (nov/2009 jun/2010), as pesquisas subsequentes revelaram que o ritmo do setor voltou novamente a se acelerar, tornando-se ainda mais forte que o registrado antes da crise de 2008.

¹²¹ O Sindicato da Indústria da Construção Civil no Estado do Espírito Santo

O município de Serra apresentou uma retomada dos lançamentos imobiliários ainda mais forte que os demais municípios pesquisados, assumindo novamente posição de destaque no seguimento.

O gráfico a seguir nos permite dimensionar melhor a recuperação do crescimento do setor da construção civil no município.

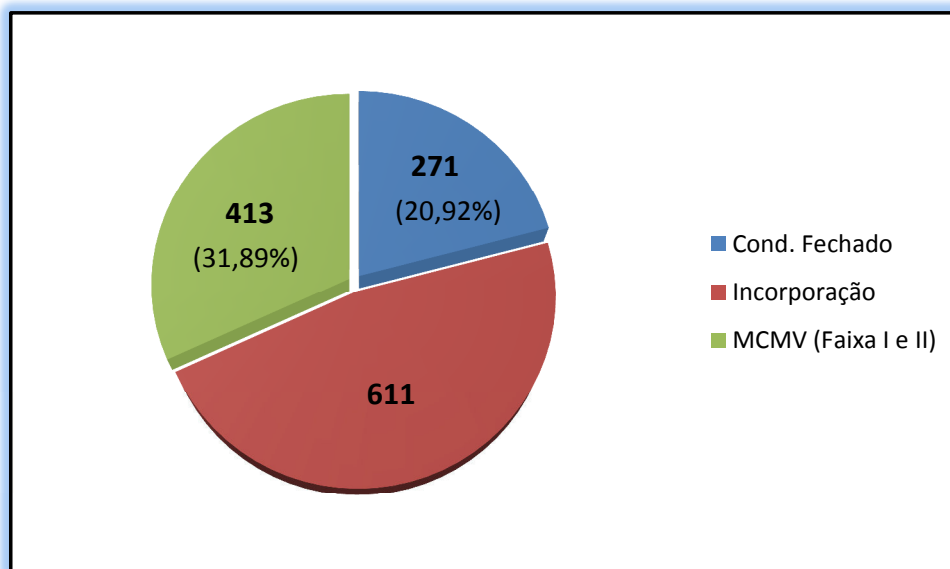
GRÁFICO 10 - LANÇAMENTOS DE UNIDADES IMOBILIÁRIAS NO MUNICÍPIO DE SERRA ENTRE MAIO DE 2007 E NOVEMBRO DE 2009



Fonte: Censo imobiliário do Sinduscon-ES

Os números apresentados corroboram com a tese de que o Programa Minha Casa Minha Vida tenha tido importante participação na recuperação do mercado imobiliário de Serra, muito embora (pela falta de pormenorização dos dados disponibilizados pelo Sinduscon-ES) não seja possível apontar a real parcela de contribuição do Programa no período. Os dados mais recentes, contudo, apresentam informações mais detalhadas acerca dos lançamentos imobiliários, incluindo os imóveis lançados pelo MCMV segundo cada município pesquisado. Foi possível, desta forma, elaborar um novo gráfico (gráfico 11), que agrupa os lançamentos imobiliários apreendidos pelos 21º e 22º censos do Sinduscon-ES (abrangendo aproximadamente o período de novembro de 2011 a novembro de 2012) para o município de Serra, permitindo assim que obtivéssemos uma dimensão mais aproximada da participação do Programa dentro do computo geral de lançamentos para o município.

GRÁFICO 11 - PARTICIPAÇÃO DO PMCMV NA COMPOSIÇÃO DOS LANÇAMENTOS DE UNIDADES IMOBILIÁRIAS NO MUNICÍPIO DE SERRA SEGUNDO 21º e 22º CENSOS IMOBILIÁRIOS DO SINDUSCON-ES



Fonte: Censo Imobiliário SINDUSCON-ES

Os números dos censos do Sinduscon-ES¹²², para o município de Serra, dão conta que cerca de 32% dos lançamentos imobiliários (413 imóveis) realizados no último “ano”¹²³ foram feitos pelo PMCMV. Estes dados por si só dão mostras da importância do Programa para o mercado imobiliário local, bem como para o processo construção do tecido urbano de Serra. Acreditamos, contudo, que estes números subestimam a real produção de habitações realizadas pelo Programa. Primeiramente porque o censo imobiliário abarca somente as áreas mais “tradicionais”¹²⁴ dos mercados imobiliários dos municípios pesquisados. Como veremos mais adiante, os tetos para a comercialização dos imóveis pelo MCMV favorece que parte da

¹²² Optamos por adotar no gráfico a mesma nomenclatura adotada pelo SINDUSCON –ES em seu senso imobiliário (MCMV, Condomínios fechados e Incorporação). A produção de condomínios fechados e para as faixas II e III do MCMV, no entanto, não deixam de ser atividades desenvolvidas por meio de incorporação.

¹²³ Os levantamentos do Sinduscon-ES são semestrais, porém não coincidem com o ano civil. Os dados levantados são relativos ao período de novembro de 2011 a novembro de 2012.

¹²⁴ Em Serra, a pesquisa abarca os bairros de Colina de Laranjeiras, Parque Residencial Laranjeiras, Laranjeiras II, Morada de Laranjeiras, Porto Canoa, Valparaíso, Jardim Limoeiro, Bairro de Fátima, São Diogo, Castelândia, Jacaraípe, Manguinhos e Serra Sede.

produção destinada ao Programa (mesmo para a faixa II e III abrangida pela pesquisa¹²⁵) seja realizada fora dos bairros “tradicionais” do município, onde concentram-se os demais lançamentos imobiliários. Essa produção, portanto, simplesmente é ignorada pela pesquisa, não sendo assim apreendida por ela e causando distorção nos dados. Outro aspecto a se considerar, é a metodologia do censo imobiliário, que só realiza levantamentos de empreendimentos com 800 ou mais metros quadrados de área construída. Neste caso, os pequenos empreendimentos imobiliários lançados pelo MCMV, que envolvem apenas algumas casas (comum no município), são novamente ignorados pela pesquisa.

Os números do PMCMV no município de Serra, portanto (sobretudo com as ponderações realizadas), denotam uma importante participação do Programa para o atual processo de urbanização do município. Esta importância, contudo, se estende para além da simples adição de novas habitações ao tecido urbano de Serra, estendendo-se também a alterações de cunho qualitativo sobre o mesmo. Isto porque, como veremos mais adiante, as mudanças em curso tem relação com a racionalidade por trás da produção imobiliária empreendida pelo Minha Casa Minha Vida, que se difere não apenas da racionalidade empregada atualmente fora do Programa, como também de tudo que já foi produzido anteriormente no município de Serra. Desta forma, antes de adentrarmos propriamente nas mudanças empreendidas pelo MCMV no município, se faz necessário explicitar primeiramente as regras gerais de funcionamento do Programa, sobre as quais administradores públicos e empresários se debruçam para traçar seus planos de atuação e negócios.

4.3 CARACTERÍSTICAS E REGRAS GERAIS DO PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA

De forma genérica o Minha Casa Minha Vida pode ser entendido como um programa de crédito voltado tanto ao consumidor, quanto ao produtor. O Programa se estrutura operacionalmente a partir de diferentes subprogramas como o Programa Nacional de

¹²⁵ São as faixas de renda mais elevadas do Programa Minha Casa Minha Vida. No próximo subtítulo desta pesquisa explicaremos com mais detalhes o funcionamento das mesmas.

Habitação Urbana (PNHU), o Programa Nacional de Habitação Rural (PNHR), o Minha Casa Minha Vida Entidades (MCMV Entidades) e o Minha Casa Minha Vida abaixo de 50.000 habitantes (MCMV abaixo de 50.000 habitantes). O PMCMV estrutura-se também segundo diferentes faixas de rendas (CARDOSO, 2013, p.36).

Nossas atenções, contudo, dadas as características do município de Serra (predominantemente urbano, com uma população superior a 400 mil habitantes) voltam-se, sobretudo, a explicação das características gerais do subprograma PNHU (Programa Nacional de Habitação Urbana) que abarca a *produção empresarial de moradias* nas zonas urbanas com população superior a 50 mil habitantes. Não faz sentido, portanto, tecer maiores explicações acerca dos subprogramas que não abarcam nosso objeto de pesquisa, caso do PNHR, do MCMV abaixo de 50.000 habitantes e mesmo do MCMV Entidades, o qual apesar de em tese poder atuar em Serra, até o final desta pesquisa ainda não tinha sido identificado no município. De todo modo, antes de prosseguirmos gostaríamos de pontuar as características gerais de dois destes subprogramas do Minha Casa Minha Vida;

Programa Nacional de Habitação Rural (PNHR): Usa recursos do Orçamento Geral da União (OGU) para financiamento e aquisição de material de construção para construção ou conclusão/ampliação/reforma de unidades habitacionais em áreas rurais. Oferece subsídios para pessoa física, trabalhador rural ou agricultor familiar, com renda familiar bruta anual de até R\$ 15.000,00, que estejam *estabelecidos de forma coletiva, por uma Entidade Organizadora* sem fins lucrativos (prefeituras, sindicatos, Cooperativas, Companhias e empresas estaduais ou municipais de habitação vinculadas ao poder público).¹²⁶

Minha Casa Minha Vida Entidades (MCMV Entidades): Atende a famílias com renda bruta mensal de até 1.600,00 reais. O financiamento é concedido por meio de uma *Entidade Organizadora* sem fins lucrativos, responsável pela produção das unidades habitacionais ou requalificação de residências em áreas urbanas. Os recursos são provenientes do Orçamento Geral da União (OGU), aportados ao Fundo de Desenvolvimento Social (FDS) tendo, portanto, origem distinta da *produção empresarial*, cujos recursos provém do Fundo de

¹²⁶ Caixa Econômica Federal. Programa nacional de habitação rural – grupo I. Disponível em: <http://www1.caixa.gov.br/gov/gov_social/municipal/assistencia_tecnica/produtos/repasses/pnhr_ogu/saiba_mais.asp> Acesso: 23 jun. de 2013.

Arrendamento Residencial (FAR), “mais maleável e acessível” como pontuado no segundo capítulo deste trabalho.¹²⁷

Embora a leitura inicial das características destes dois subprogramas conduza a uma interpretação mais otimista acerca do PMCMV (uma vez que possibilitam a participação popular por meio das *Entidades Organizadoras* sem fins lucrativos, como cooperativas, sindicatos, dentre outros), é preciso lembrar, como pontuado no segundo capítulo desta pesquisa, que a distribuição de recursos aos subprogramas não se dá de forma equitativa. Infelizmente existe uma significativa diferenciação entre o aporte de recursos disponíveis para cada um dos subprogramas que compõem o Minha Casa Minha Vida, e a experiência tem demonstrado que a esmagadora maioria dos recursos tem sido alocada para fomento à produção por empresas privadas. “*Em termos comparativos, o programa para produção empresarial acessou R\$38 bilhões enquanto o programa para produção associativa por autogestão teve acesso a R\$800 milhões*”¹²⁸.

Os números trazidos à tona pela pesquisadora Luciana Correa do Lago, do Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Social (Ippur/UFRJ), denotam o protagonismo dado à produção empresarial dentro do PMCMV. Evidentemente que os subprogramas citados (PNHR e MCMV Entidades) abrem um universo de possibilidades dentro do Minha Casa Minha Vida, dando espaço para que no futuro (não sem luta e mobilização), cooperativas e movimentos sociais possam ampliar sua participação, tornando o corporativismo habitacional por auto gestão mais presente e significativo dentro do MCMV. Não faz parte do escopo desta dissertação, contudo, tentar discutir e analisar estas possibilidades, bem como os caminhos a serem percorridos para tanto. Pontuamos este aspecto para justificar nossa opção de estudo, que volta-se, sobretudo, para a análise da **produção empresarial de moradias dentro do PMCMV**, esta sim protagonista dentro do Programa e cujos impactos sobre a configuração espacial do município de Serra se fazem presentes e relevantes segundo nossa percepção.

¹²⁷ Ministério das Cidades. Programa Minha Casa Minha Vida - Entidades (MCMV-E). Disponível em: <http://www.cidades.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=856:programa-habitacional-popular-entidades-phpe&catid=94&Itemid=126> Acesso: 23 jun. de 2013.

¹²⁸ VIRISSIMO, Vivian. “Minha Casa Minha Vida é pior que BNH dos militares”, diz pesquisadora da UFRJ. Disponível em: <<http://www.sul21.com.br/jornal/2011/11/minha-casa-minha-vida-e-pior-que-bnh-dos-militares/>> acesso em: 02/02/2013

A *produção empresarial* de moradias no município de Serra, para a qual voltamos nossos esforços de compreensão, se dá dentro do âmbito do Programa Nacional de Habitação Urbana (PNHU), um dos subprogramas do Minha Casa Minha Vida. Esta forma de produção subdivide-se em diferentes faixas de renda, cada qual com regras e critérios próprios para acesso a financiamentos e/ou subsídios por parte de consumidores e produtores (CARDOSO, 2013, p.36).

A seguir, iremos explicitar as regras gerais de funcionamento do MCMV, segundo as diferentes faixas de renda para a *produção empresarial*, bem como para o acesso às moradias por parte dos consumidores. Iremos inicialmente realizar apenas uma exposição de cunho predominantemente descritivo, expondo as regras do Programa sobre as quais empresários, prefeituras e estados se debruçam para traçar suas estratégias de atuação. A compreensão do funcionamento do Programa, segundo suas diferentes faixas de renda, é importante porque ela ajuda a entender não apenas a espacialização distinta dos empreendimentos (segundo suas diferentes faixas de renda) pelo tecido urbano do município, como também as diferentes apresentações das habitações construídas, a qualidade das mesmas e a maneira como “abraçam” ou negam à cidade enquanto local de convívio social.

4.3.1 Regras para funcionamento da Faixa I – Famílias com rendimento de até 1.600, 00 reais

As habitações construídas para faixa I do Programa Minha Casa Minha Vida, destinam-se somente a famílias que tenham rendimentos de no máximo 1600,00 reais,¹²⁹ que não possuam moradia própria e também não tenham sido beneficiadas anteriormente por nenhum outro programa habitacional. As regras e valores para construção dos empreendimentos para esta faixa (por construtoras ou *Entidades Organizadoras*), bem como para o acesso as habitações pelas famílias contempladas, se diferem de forma significativa das normas e valores que norteiam a produção e acesso às habitações para as faixas de renda superiores

¹²⁹ Com o lançamento do PMCMV 2, as faixas de renda do Programa deixaram de ser vinculadas a salários mínimos (SM). Atualmente a faixa I compreende famílias com rendimento de no máximo 1.600,00 reais.

(faixas II e III). Esta diferenciação, como veremos mais adiante, explica os contrastes quanto a disposição espacial dos empreendimentos sobre a cidade, bem como as diferentes formas de apresentação das moradias sobre o espaço urbano.

Características gerais para a produção empresarial para a Faixa I do PMCMV: ¹³⁰

- Para a construção e aquisição das habitações para a Faixa I, a União aloca recursos específicos para cada unidade da federação, levando em consideração o déficit habitacional calculado a partir do estudo realizado pela Fundação João Pinheiro. Na prática esta distribuição estabeleceu apenas cotas máximas de acesso aos recursos por UF, cujo montante final depende do número de projetos aprovados para o Estado (CARDOSO, 2013, p.36). Os recursos para construção empresarial das habitações são provenientes do Fundo de Arrendamento Residencial (FAR), abastecido com capital oriundo Orçamento Geral da União (OGU). Vale lembrar que a produção para esta faixa, quando realizada por Entidades Organizadoras sem fins lucrativos, acessa recursos do Fundo de Desenvolvimento Social (FDS), que também aloca capital do OGU, porém em volumes significativamente inferiores à produção empresarial.

- Os municípios tem como responsabilidade a realização do cadastro das famílias com rendimento de até 1.600,00 reais, que ainda não possuam imóveis próprios e não tenham financiamento habitacional. Os critérios para priorização das famílias¹³¹ que serão beneficiadas são predefinidos pelo PMCMV e também pela prefeitura/estado, quando estes oferecem contrapartidas como doação de terrenos e obras de infraestrutura externa a poligonal dos empreendimentos.

- As famílias contempladas realizam o pagamento do imóvel durante 10 anos, com uma parcela máxima correspondente a 5% de seus rendimentos ou, de no mínimo, 25 reais

¹³⁰ As características gerais aqui descritas em tópicos de forma sucinta, bem como outras especificidades do MCMV, estão disponíveis na Cartilha do PMCMV e no Termo de adesão dos municípios disponíveis no sítio eletrônico da Caixa Econômica Federal, no endereço: <http://www1.caixa.gov.br/gov/gov_social/municipal/programas_habitacao/pmcmv/saiba_mais.asp> Acesso: 04 abril de 2013.

¹³¹ O MCMV determina que sejam priorizadas famílias desabrigadas ou que ainda estejam residentes em áreas de risco. São priorizadas também famílias que tenham a mulher como chefe de família, que possuam pessoas com deficiência, bem como com o maior número de membros dependentes. A prefeitura de Serra estabeleceu como critérios adicionais a exigência de que as famílias residam a no mínimo dois anos no município. Estabeleceu também que a prioridade é o atendimento as famílias que estejam recebendo o aluguel social da prefeitura.

mensais¹³². Transcorridos os 10 anos, o imóvel é considerado quitado, independente do montante pago, que varia segundo a renda familiar. As famílias que optarem, contudo, por comercializar o imóvel antes dos 10 anos, terão que quitar o mesmo em sua integralidade, o que inclui o valor subsidiado.

- Ao assinar o termo de adesão ao Programa, Estados, municípios e Distrito Federal, assumem também o compromisso de realizar ações facilitadoras e redutoras dos custos para a construção das habitações, tais como: realizar a isenção ou redução de tributos; autorizações, alvarás, licenças e outras medidas necessárias à aprovação e viabilização dos projetos; aporte de recursos financeiros, bens ou serviços necessários à realização das obras e serviços do empreendimento; medidas que contribuam para a celeridade do licenciamento ambiental e demais situações envolvendo concessionárias de serviços públicos; elaboração de levantamento das áreas com vocação para a implantação dos empreendimentos do Programa, procedendo à criação de Zonas Especiais de Interesse Social – ZEIS – e incentivando que as propostas de empreendimentos sejam apresentadas nas áreas delimitadas;

- A produção para esta faixa se dá “por oferta”. A construtora define o terreno e o projeto (o que pode ser feito ou não em parceria com estados e municípios) que **deve obedecer a normas técnicas mínimas e detalhadas estabelecidas pelo Programa**. Uma vez definido o projeto e localização dos empreendimentos, a construtora o submete aos órgãos competentes e **vende integralmente o que produzir para a Caixa Econômica Federal, que contrata a obra, acompanha sua execução e efetua os repasses mensais à construtora segundo o cronograma de andamento da obra**. Não há, portanto, por parte da construtora, gastos com imobiliárias ou publicidade. Não existem também riscos relativos à inadimplência ou vacância das unidades para esta faixa de produção.

¹³² Até novembro de 2012, a contrapartida realizada pelas famílias beneficiadas pela faixa I do Programa correspondia a uma prestação mensal de no máximo 10% dos rendimentos, ou de no mínimo 50 reais. O aumento da inadimplência de famílias beneficiadas, sobretudo na região nordeste do país, levou o Governo federal a instituir a instrução normativa nº 45, reduzindo o valor das parcelas praticadas e, por conseguinte, o valor da contrapartida realizada pelas famílias.

As habitações construídas para a faixa I, portanto, como brevemente mencionado, devem respeitar normas técnicas mínimas detalhadas pelo Programa. As normas atuais¹³³ estabelecem desde o tamanho mínimo das residências (36m² para casas e 39m² para apartamentos), passando pelos tipos de revestimento internos/externos aceitos, pela altura mínimas do pé direito das casas e apartamentos, até o número de tomadas que devem ser instaladas em cada cômodo (ver normas na íntegra no anexo deste trabalho).

A construção das habitações para esta faixa do Programa obedece a valores máximos pagos pelo governo federal para aquisição das unidades habitacionais, que variam segundo as diferentes regiões do País. De maneira geral, capitais e suas respectivas regiões metropolitanas apresentam montantes mais elevados para aquisição, enquanto cidades com menos de 50 mil habitantes contam com valores menores.

A seguir, apresentamos a tabela 8 com os valores máximos pagos às construtoras segundo as diferentes localizações dos empreendimentos. Chamamos a atenção para o fato desta tabela ter sofrido um significativo reajuste depois da determinação presidencial¹³⁴ de que as habitações deveriam, dentre outras alterações, apresentar piso cerâmico em todos os cômodos, e não somente nas áreas molhadas como estava previsto nas normas técnicas anteriores¹³⁵.

¹³³ Referimo-nos as normas descritas no item 7.1 da portaria nº 465, de 03 de outubro de 2011, alterada pela portaria nº 24, de 18 de janeiro de 2013, e que se encontram no anexo deste trabalho.

¹³⁴ A determinação veio depois que a presidente Dilma Rousseff visitou em abril de 2013, um apartamento “maquiado” durante inauguração de 1.640 apartamentos em Ribeirão das Neves, na Grande Belo Horizonte. Ao romper o protocolo e pedir para visitar outras residências, a presidente percebeu que as demais habitações não tinham o mesmo padrão construtivo do apartamento preparado para recepcioná-la, não apresentando, dentre outras características, piso cerâmico em todos os cômodos. Fonte: GOULART, Amália. Após denúncia de apartamento “maquiado”, Dilma anuncia piso de cerâmica no “Minha Casa, Minha Vida” Disponível em: <<http://www.hojeemdia.com.br/noticias/politica/apos-denuncia-de-apartamento-maquiado-dilma-anuncia-piso-de-ceramica-no-minha-casa-minha-vida-1.113436>> . Acesso em: 04 de maio de 2013.

¹³⁵ A nova norma técnica prevê também a instalação do sistema de aquecimento solar nas edificações unifamiliares. O reajuste em relação aos valores máximos pago pelo programa às construtoras em relação à norma técnica anterior, em vigor até 30 de junho de 2012, foi de cerca de 20%. Para a região metropolitana Capixaba, por exemplo, os valores saltaram de 50 mil para construção de casas e 51 mil para apartamentos, para um valor único (casas e apartamentos) de 60 mil reais.

TABELA 8 - VALORES MÁXIMOS PAGOS PELAS UNIDADES HABITACIONAIS PARA A FAIXA I DO PROGRAMA SEGUNDO AS CARACTERÍSTICAS DO MUNICÍPIO

UF	Localidade	VALOR MÁXIMO DE AQUISIÇÃO DAS UNIDADES	
		Apartamento	Casa
DF	Capital	76.000,00	76.000,00
	Municípios da RIDE/DF que se enquadram no disposto no item 4, do Anexo I desta Portaria	60.000,00	60.000,00
GO, MS e MT	Capital e respectiva região Metropolitana	60.000,00	60.000,00
	Municípios com população maior ou igual a 50 mil habitantes	57.000,00	57.000,00
	Municípios com população menor que 50 mil habitantes	-	56.000,00
BA	Capital e respectiva região Metropolitana	64.000,00	64.000,00
	Municípios com população maior ou igual a 50 mil habitantes	60.000,00	60.000,00
	Municípios com população menor que 50 mil habitantes	-	57.000,00
CE e PE	Capital e respectiva região Metropolitana	63.000,00	63.000,00
	Municípios com população maior ou igual a 50 mil habitantes	59.000,00	59.000,00
	Municípios com população menor que 50 mil habitantes	-	56.000,00
AL, MA, PB, RN e SE	Capital e respectiva região Metropolitana	61.000,00	61.000,00
	Municípios com população maior ou igual a 50 mil habitantes	57.000,00	57.000,00
	Municípios com população menor que 50 mil habitantes	-	54.000,00
PI	Capital	61.000,00	61.000,00
	Municípios com população maior ou igual a 50 mil habitantes	57.000,00	57.000,00
	Municípios com população menor que 50 mil habitantes	-	54.000,00
AC, AM, AP, PA, RO, RR e TO	Capital e respectiva região Metropolitana	62.000,00	62.000,00
	Municípios com população maior ou igual a 50 mil habitantes	60.000,00	60.000,00
	Municípios com população menor que 50 mil habitantes	-	58.000,00
ES	Capital e respectiva região Metropolitana	60.000,00	60.000,00
	Municípios com população maior ou igual a 50 mil habitantes	58.000,00	58.000,00
	Municípios com população menor que 50 mil habitantes	-	56.000,00
MG	Capital e respectiva região Metropolitana	65.000,00	65.000,00
	Municípios com população maior ou igual a 50 mil habitantes	60.000,00	60.000,00
	Municípios com população menor que 50 mil habitantes	-	58.000,00
RJ	Capital e respectiva região Metropolitana	75.000,00	75.000,00
	Municípios com população maior ou igual a 50 mil habitantes	69.000,00	69.000,00
	Municípios com população menor que 50 mil habitantes	-	60.000,00
SP	Municípios integrantes das regiões metropolitanas da Capital, de Campinas e Baixada Santista e município de Jundiaí.	76.000,00	76.000,00
	Municípios com população maior ou igual a 50 mil habitantes	70.000,00	70.000,00
	Municípios com população menor que 50 mil habitantes	-	60.000,00
RS, PR e SC	Capital e respectiva região Metropolitana	64.000,00	64.000,00
	Municípios com população maior ou igual a 50 mil habitantes	60.000,00	60.000,00
	Municípios com população menor que 50 mil habitantes	-	59.000,00

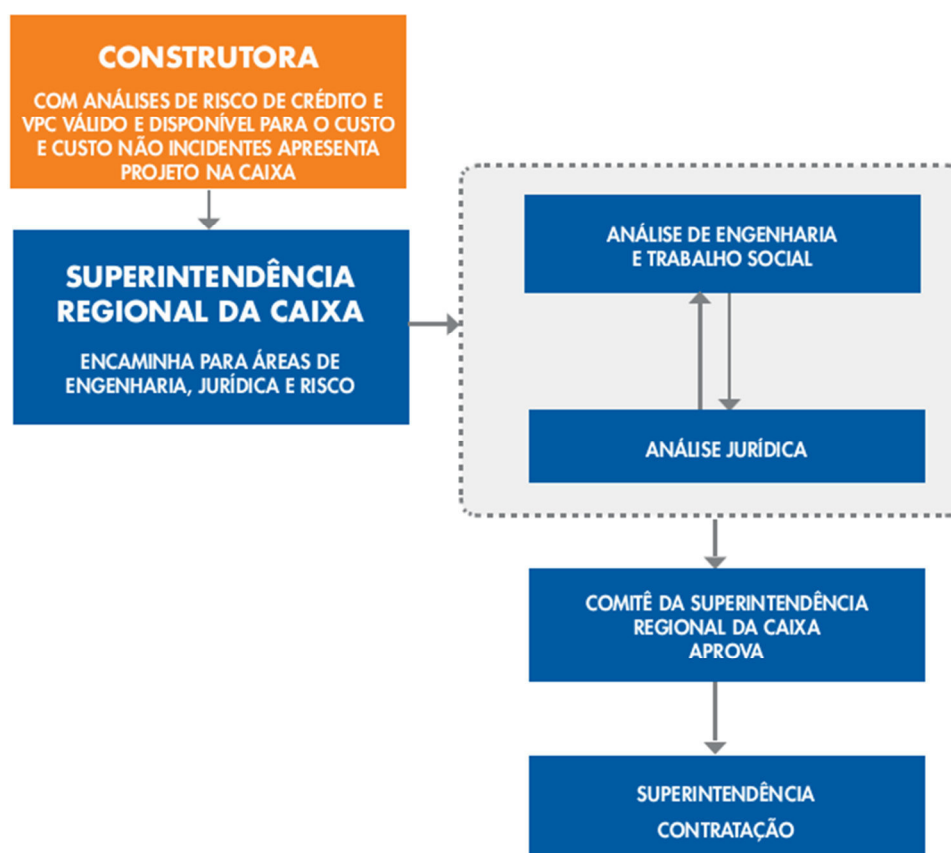
Fonte: Portaria nº 465, de 03 de outubro de 2011, alterada pela portaria nº 24, de 18 de janeiro de 2013.

Os valores máximos de aquisição estabelecidos na tabela 8, poderão compreender os custos de aquisição do terreno, edificação, equipamentos de uso comum, despesas de legalização, tributos, trabalho social e execução de infraestrutura interna, excetuada a de responsabilidade da distribuidora de energia elétrica, nas condições estabelecidas na Resolução Normativa Nº 414, de 9 de setembro de 2010, da Agência Nacional de Energia Elétrica – ANEEL. O custo final que será assumido pelas construtoras, contudo, dependerá em última instância das contrapartidas realizadas por prefeituras e estados para a viabilização dos projetos.

Como brevemente descrito, a realização dos empreendimentos destinados à faixa I do Programa com recursos do FAR, poder ser feita diretamente por uma construtora devidamente cadastrada junto à Caixa Econômica Federal, sem que prefeituras ou estados realizem a doação dos terrenos. Nestes casos a construtora realiza a prospecção dos terrenos **segundo sua análise particular de viabilidade**, levando em conta os riscos inerentes à atividade de construção, os limites máximos de aquisição das unidades estabelecidos pelo poder público para a faixa e região, bem como as normas técnicas mínimas em vigor que devem ser obedecidas.

A seguir, apresentamos um exemplo de fluxo operacional para a **Faixa I** do MCMV sob as condições mencionadas:

QUADRO 1 - Fluxo operacional para realização de empreendimentos destinados a faixa I do PMCMV sem doação de terreno pelo poder público ¹³⁶



Fonte: Caixa Econômica Federal. Cartilha completa do Programa.

Em síntese, a construtora ciente dos valores máximos pagos pelo poder público por habitação na região, bem como das normas técnicas mínimas que devem ser atendidas, adquire um terreno, elaboram um projeto e o submete a aprovação junto à superintendência regional da Caixa. Cabe à superintendência avaliar a conformidade do projeto às exigências do Programa, a compatibilidade entre o empreendimento e a capacidade financeira da construtora¹³⁷, bem

¹³⁶ Nota: A sigla VPC, que consta no fluxo operacional, significa Valor Potencial de Contratação, que tem relação direta com capacidade financeira das empresas frente ao projeto apresentado à superintendência regional.

¹³⁷ As construtoras precisam possuir Valor Potencial de Contratação (VPC) para o custo do empreendimento e custos não incidentes, compatíveis com o empreendimento para o qual apresentaram o projeto. O VPC é o montante máximo a ser utilizado para cobertura do custo total e custos não incidentes, sob responsabilidade da empresa, para contratação de produtos da carteira imobiliária da CAIXA.

como realizar a análise do trabalho social que inclui proposta de ações sociais previstas no projeto¹³⁸.

Ainda antes da apresentação do projeto à Superintendência Regional da Caixa, contudo, os empresários de maneira geral buscam apoio das prefeituras a fim de identificar as eventuais contrapartidas realizadas pelas mesmas para a viabilização dos empreendimentos. Esta medida tem relação com a análise de riscos e se constitui como uma das etapas para avaliação da viabilidade do empreendimento, dentro de uma lógica puramente empresarial.

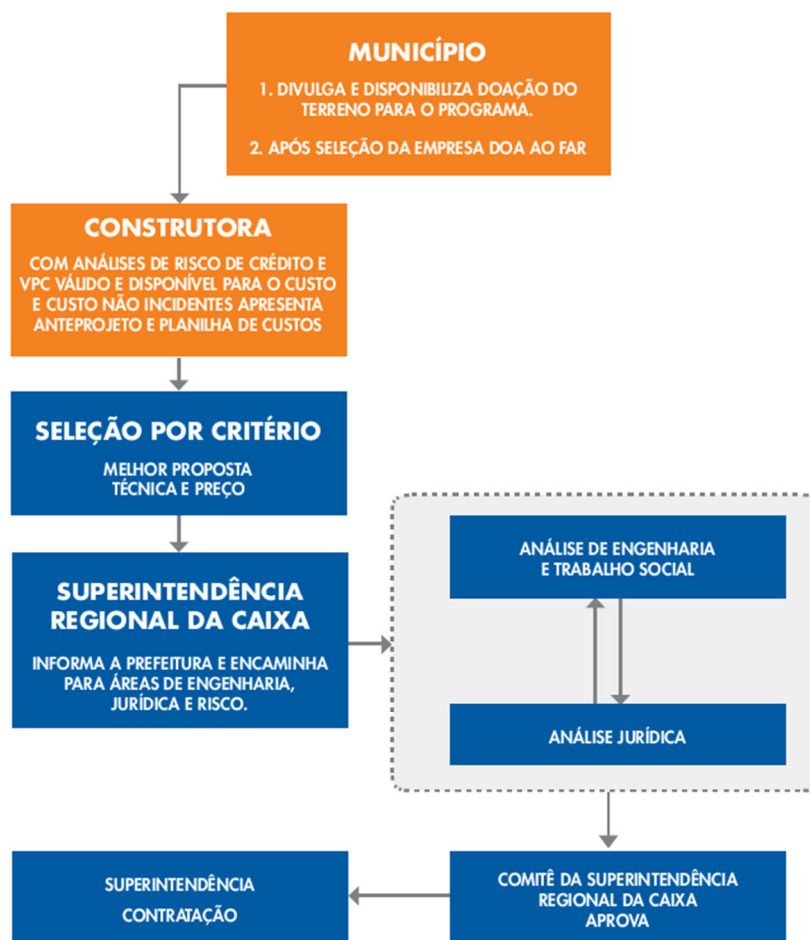
É preciso destacar também que o MCMV apresenta (como veremos mais adiante) projetos pré-aprovados, com a tipologias de casas e apartamentos contendo as características mínimas exigidas para a faixa I, o que na prática, pela própria dinâmica da produção empresarial de moradias, faz com que as construtoras adotem estes modelos como parâmetro para os estudos de viabilidade e rentabilidade dos empreendimentos. Assumir o projeto padrão, pré-aprovado, significa não apenas ter celeridade na aprovação do empreendimento junto à superintendência regional da Caixa, como também realizar a construção com um menor custo, já que estes modelos obedecem somente às exigências mínimas do Programa. Corre-se o risco desta forma de reproduzir as mesmas “soluções” arquitetônicas por todo território nacional, desconsiderando as diferentes características climáticas, culturais e geográficas do país. (ROLNIK e NAKANO 2009; CARDOSO, 2013)

A produção empresarial para a faixa I do Minha Casa Minha Vida não apenas prevê, como também incentiva que estados e municípios mobilizem-se e se articulem ao máximo para viabilizar a construção de habitações para a Faixa I do Programa. Neste sentido, tem sido comum que além da construção da infraestrutura do entorno dos empreendimentos, da articulação junto às concessionárias de serviços públicos, isenção/diminuição de impostos, taxas e etc., prefeituras e estados também realizem a doação de terrenos para viabilizar a execução dos empreendimentos por esta forma de produção.

¹³⁸ As construtoras devem separar 1,5% do valor da unidade habitacional (2% se for em forma de condomínio) para realizar ações sociais no empreendimento como; capacitação para o convívio comunitário; noções de educação patrimonial, educação ambiental e relações de vizinhança; gestão condominial; uso de equipamentos comuns. Fonte: Cartilha completa do Programa do PMCMC, p.29.

A seguir apresentamos um exemplo de fluxo operacional para a **Faixa I** do PMCMV, com doação de terreno realizado por estados/municípios:

QUADRO 2 - Fluxo operacional para realização de empreendimentos destinados a faixa I do PMCMV com doação de terreno pelo poder público



Fonte: Caixa Econômica Federal. Cartilha completa do Programa.

Em síntese, prefeituras/estados divulgam a disponibilidade de terrenos para a construção das habitações para a Faixa I do Minha Casa Minha Vida. Na ocorrência de interessados na construção, executa-se a doação do terreno ao FAR (Fundo de Arrendamento Residencial). As construtoras apresentam então seus projetos à superintendência regional da Caixa Econômica Federal, que realiza a seleção dos mesmos segundo o critério de melhor proposta técnica/preço, levando em consideração a compatibilidade entre capacidade financeira das

empresas e os projetos apresentados. Os demais trâmites são idênticos aos do fluxo operacional sem a doação de terrenos pelo poder público explicado anteriormente.

A seguir apresentamos as tipologias de casas e apartamentos com as principais especificações técnicas mínimas, que devem ser observadas por construtoras e incorporadoras quando submetem seus projetos à aprovação da Superintendência Regional da Caixa. Lembramos que embora as exigências mínimas sejam de fato acanhadas, elas devem ser (em tese) obedecidas, o que como veremos mais adiante limita as opções de construtoras e incorporados quando aos cortes de custos e aumento de suas margens de lucro.

4.3.2.1 Exigências, tipologia e especificações técnicas mínimas dos empreendimentos construídos para a faixa I do PMCMV

A tipologia das unidades para esta faixa do Programa devem ser de casas térreas ou apartamentos, constituídos de 02 quartos, sala, cozinha, banheiro e área de serviço. O número de unidades habitacionais por empreendimento é estabelecido em função da área e do projeto, limitado a 500 unidades por módulo. Os empreendimentos na forma de condomínio, contudo, devem ser segmentados em número máximo de 300 unidades habitacionais. No passado, contudo, o MCMV já admitiu segmentações maiores, motivo pelo qual encontramos empreendimentos no município de Serra, como veremos mais adiante, com mais de 500 unidades.

Em 2011 através da lei 12.424/11, o Programa Minha Casa Minha Vida passou a exigir também que os empreendimentos construídos com recursos do FAR, dentro do Programa Nacional de Habitação Urbana (PNHU), sejam realizados somente em locais que tenham ruas pavimentadas, contando também com outros itens de infraestrutura básica, como calçadas, rede de energia elétrica e iluminação pública, bem como rede de água/esgoto e serviço de coleta de lixo. A medida gerou forte resistência por parte do empresariado¹³⁹ e chegou a ser

¹³⁹ CARVALHO. Luiz de. Construtores e operários protestam agora contra fim do financiamento fora do asfalto. Disponível em: <<http://blogs.odiario.com/luizdecarvalho/2011/02/18/construtores-e-operarios-protestam-contrafim-do-financiamento-fora-do-asfalto/>>. Acesso: 06/09/2012.

alvo de um projeto de lei (586/12) da deputada Carmen Zanotto (PPS-SC), com o objetivo de tornar nula a exigência da pavimentação. “*Muitas cidades brasileiras carecem de asfalto em suas ruas. Entre uma rua asfaltada e uma casa com saneamento, luz e água, a segunda opção é mais coerente*”¹⁴⁰. A contraproposta da deputada não foi aceita e manteve-se a exigência de asfaltamento para os novos empreendimentos contratados para a faixa I do Programa, que façam uso dos recursos provenientes do FAR.

A seguir apresentamos a tipologia das diferentes unidades habitacionais (casa e apartamento), bem como parte das especificações mínimas exigidas pelo Programa segundo a Portaria nº 465, de 03 de outubro de 2011, alterada pela portaria nº 24, de 18 de janeiro de 2013.

Tipologia das Casas:¹⁴¹

- Compartimentos: sala, cozinha, banheiro, circulação, 2 dormitórios e área externa com tanque e máquina de lavar;
- Área interna útil: 36,00m² (não computadas paredes e área de serviço);
- Piso: cerâmica esmaltada em toda a unidade, com rodapé, e desnível máximo de 15mm;
- Cobertura: em telha cerâmica/concreto com forro ou de fibrocimento (espessura mínima de 5mm) com laje, sobre estrutura de madeira ou metálica. Portas internas em madeira. Admite-se porta metálica no acesso à unidade. Batente em aço ou madeira desde que possibilite a inversão do sentido de abertura das portas. Vão livre de 0,80m x 2,10m em todas as portas. Previsão de área de aproximação para abertura das portas (0,60m interno e 0,30 m externo), maçanetas de alavanca a 1,00m do piso;
- Dimensões dos cômodos: espaço livre de obstáculos em frente às portas de no mínimo 1,20m. Deve ser possível inscrever, em todos os cômodos, o módulo de manobra sem

¹⁴⁰ Estado de Minas. Comissão mantém exigência de ruas pavimentadas no Minha Casa, Minha Vida. Disponível em: <http://www.em.com.br/app/noticia/politica/2013/05/23/interna_politica,392752/comissao-mantem-exigencia-de-ruas-pavimentadas-no-minha-casa-minha-vida.shtml> Acesso: 02 jun. 2013.

¹⁴¹ As informações acerca da tipologia das casas foram retiradas da cartilha do PMCMV, que está em conformidade com Portaria nº 465, de 03 de outubro de 2011, alterada pela portaria nº 24, de 18 de janeiro de 2013. Disponível: <<http://www1.caixa.gov.br/download/asp/download.asp?subCategId=670&CategId=14&subCategLayout=Minha%20Casa%20Minha%20Vida&CategLayout=Habita%E7%E3o>> Acesso: 01 maio de 2013.

deslocamento para rotação de 180° definido pela NBR 9050 (1,20m x 1,50m), livre de obstáculos;

- Aquecimento solar/térmico: instalação de kit completo – obrigatório para casas;
- Passeio: 0,50m no perímetro da construção;
- Proteção da alvenaria e fundação: piso de concreto com 0,50m de largura ao redor da edificação;
- Calçada: largura mínima de 0,90m.

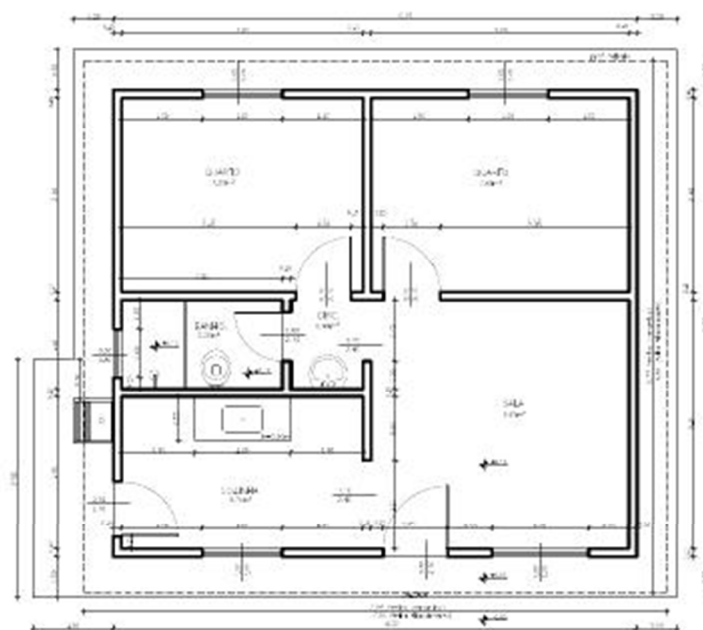


Figura 4 - Exemplo de planta baixa típica de uma casa construída para Faixa I do Programa.
Fonte: Caixa Econômica Federal.

Tipologia dos Apartamentos:¹⁴²

- Compartimentos: sala, 1 dormitório para casal, 1 dormitório para duas pessoas, cozinha, área de serviço e banheiro;

¹⁴² As informações acerca da tipologia dos apartamentos foram retiradas da cartilha do PMCMV, que em está em conformidade com Portaria nº 465, de 03 de outubro de 2011, alterada pela portaria nº 24, de 18 de janeiro de 2013.

Disponível:
<<http://www1.caixa.gov.br/download/asp/download.asp?subCategId=670&CategId=14&subCateglayout=Minha%20Casa%20Minha%20Vida&Categlayout=Habita%E7%E3o>> Acesso: 01 maio de 2013.

- Área interna útil: 39,00m²;
- Piso: cerâmica em toda a unidade, com rodapé, e desnível máximo de 15mm. Cerâmica no hall e nas áreas de circulação internas. Cimentado alisado nas escadas;
- Cobertura: sobre laje, em telha cerâmica ou de fibrocimento (espessura mínima de 5mm), com estrutura de madeira ou metálica. Admite-se laje inclinada desde que coberta com telhas;
- Esquadrias: portas internas em madeira. Admite-se porta metálica no acesso à unidade. Batente em aço ou madeira desde que possibilite a inversão do sentido de abertura das portas. Vão livre de 0,80m x 2,10m em todas as portas. Previsão de área de aproximação para abertura das portas (0,60m interno e 0,30m externo), maçanetas de alavanca a 1,00m do piso;
- Dimensões dos cômodos: espaço livre de obstáculos em frente às portas de no mínimo 1,20m. Deve ser possível inscrever, em todos os cômodos, o módulo de manobra sem deslocamento para rotação de 180° definido pela NBR 9050 (1,20m x 1,50m), livre de obstáculos;
- Pé-direito mínimo: 2,30m nos banheiros e 2,50m nos demais cômodos;
- Instalações hidráulicas: número de pontos definido;
- Instalações elétricas: número de pontos definido, especificação mínima de materiais;
- Aquecimento solar/térmico: instalação de kit completo – opcional;
- Proteção de alvenaria externa: piso de concreto com 0,50m de largura em todo o

perímetro da construção;

- Calçada: largura mínima de 0,90m ¹⁴³.

¹⁴³ As especificações completas das características mínimas exigidas para a construção dos empreendimentos para a faixa I encontram-se no anexo deste trabalho.

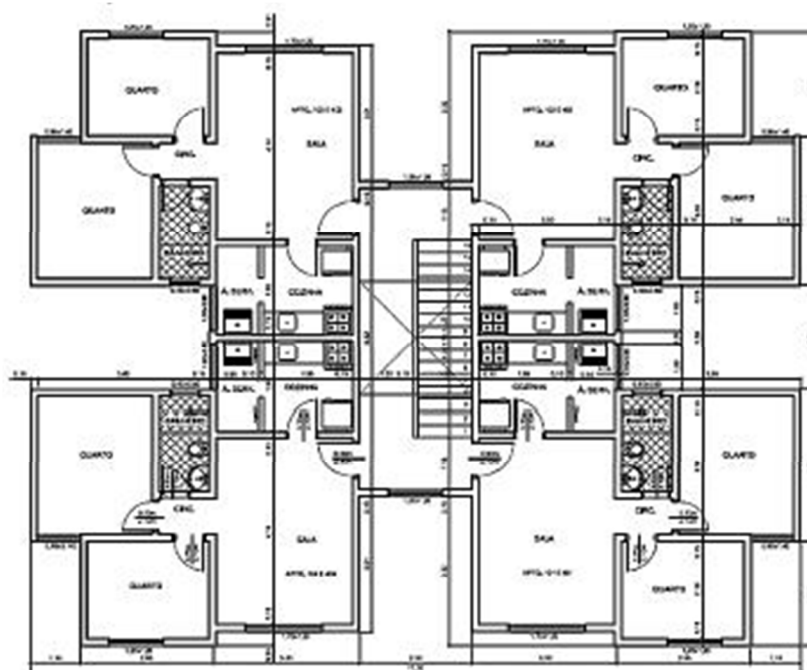


Figura 5 - Exemplo de planta baixa típica de 4 apartamentos construídos para Faixa I do programa.

Fonte: Caixa Econômica Federal.

Como pôde ser observado, a produção empresarial de habitações para a Faixa I do PMCMV, se dá por meio da oferta de habitações ao poder público, mediante a regras e valores previamente e cuidadosamente “amarrados” pela legislação vigente. Não resta ao produtor, portanto, além da construção do mínimo exigido pelas normas técnicas, muitas alternativas para reduzir os custos e viabilizar seu empreendimento se não a aquisição de terrenos com o menor preço possível, via-de-regra localizados na extrema periferia das cidades em áreas carentes de infraestrutura e de equipamentos públicos e privados. Evidentemente que construtoras e incorporadoras também podem pleitear que estados e municípios façam a doação dos terrenos, bem como realizem as obras necessárias em seu entorno. Esta possibilidade, no entanto, depende não apenas da disponibilidade orçamentaria de estados e municípios, mas também de certa articulação política junto aos órgãos municipais e estaduais que nem toda construtora/incorporado possui. A tendência geral que se estabelece, portanto, é busca por terrenos localizados na extrema periferia, com potências reais para o esgarçamento do tecido urbano das cidades brasileiras.

A racionalidade aqui exposta, como veremos mais adiante, não apenas impõem limites a atividade de construção (quanto as possibilidades de acumulação do capital), como caminham

também no sentido de produzir uma fragmentação do tecido urbano do município de Serra. Antes de discutirmos estas questões, contudo, iremos expor (mais uma vez de forma predominantemente descritiva), as características gerais das faixas 2 e 3 do Minha Casa Minha Vida, cujo *Modus operandi* é significativamente diferente da faixa I, apresentando horizontes mais amplos para a reprodução do capital na construção.

4.3.2 Regras gerais para construção e aquisição de habitações para as faixas II e III do Programa Minha Casa Minha Vida

As habitações construídas para este segmento do Programa, o qual chamaremos em alguns momentos de “faixa de mercado” ¹⁴⁴ dado a suas especificidades, destinam-se a produção e venda de habitações para indivíduos/famílias com rendimento de no máximo R\$ 5.000,00, priorizando aquelas com ganhos entre R\$ 1.600,01 e R\$ 3.275 ¹⁴⁵ (faixa II). As regras para aquisição e construção das habitações para este segmento são significativamente diferentes das praticadas na Faixa I, limitada à famílias/indivíduos com rendimento de no máximo R\$ 1.600,00. Os pretendentes à aquisição dos imóveis construídos para a “faixa de mercado” não precisam se inscrever no cadastro único realizado pela prefeitura (Cadúnico). A comercialização das moradias é realizada diretamente por construtoras/imobiliárias, ou através dos “feirões” da Caixa, havendo inclusive a possibilidade de que os aspirantes à aquisição consigam uma carta de crédito junto à Caixa ou Banco do Brasil, para então irem ao mercado realizar a compra do imóvel desejado (CARDOSO, 2013, p.38).

Os pretendentes à aquisição de um imóvel pelo Programa para a “faixa de mercado” tem acesso a subsídios concedidos pelo governo federal com recursos do FGTS ¹⁴⁶, bem como a

¹⁴⁴ O seguimento que denominamos para fins didáticos de “Faixa de mercado”, engloba oficialmente as faixas 2 e 3 do Programa, com famílias com rendimento de respectivamente R\$ 1.600,01 a R\$ 3.275,00, e R\$ 3.275,01 a R\$ 5.000,00. Até o lançamento da segunda etapa do PMCMC, os limites destas faixas estavam indexados a salários mínimos (SM), sendo a faixa 2 correspondente ao intervalo de 3 a 6 SM, e a faixa 3 ao intervalo entre 6 a 10 SM.

¹⁴⁵ Segundo cartilha completa do MCMV.

¹⁴⁶ Como demonstrado no segundo capítulo deste trabalho, os recursos utilizados para a concessão dos subsídios para a “faixa de mercado” do MCMV tem sua origem no FGTS, sendo concedido à fundo perdido e,

juros e custos com seguros inferiores a média praticada pelo mercado fora do MCMV. De maneira geral as famílias com menores rendimentos recebem subsídios maiores, tem acesso a taxas de juros mais baixas, pagando também menos pelos seguros. Os compradores com rendimento de até R\$ 3.275,00 (Faixa 2 do Programa), contam com subsídios que podem chegar atualmente (dependendo da região e renda familiar) a 25 mil reais, além de terem direito a juros menores que os de mercado. As famílias com rendimentos entre R\$ 3.275,001 e R\$ 5.000,00 (Faixa 3 do Programa), não tem direito à subsídio em dinheiro, mas também tem acesso à taxas de juros mais baixas do que as praticadas fora do Programa. Independentemente da renda familiar, todos que participam do PMCMV contam também com valores reduzidos para os seguros que cobrem os riscos de morte, danos físicos do imóvel, invalidez permanente e perda temporária de emprego ou renda.¹⁴⁷

Abaixo podemos visualizar as taxas de juros praticadas pelo MCMV, segundo as diferentes rendas familiares compreendidas pelo Programa:

TABELA 9 - VARIAÇÃO DOS JUROS COBRADOS PARA AQUISIÇÃO DO IMÓVEL DENTRO DO PMCMV SEGUNDO A RENDA FAMILIAR.

Faixas de Renda	Taxa juros anuais
Até R\$ 2.455,00	5% + TR
R\$ 2.455,01 a R\$ 3.275,00	6% + TR
R\$ 3.275,01 a R\$ 5.000,00	7,16% + TR

Fonte: http://www.fgts.gov.br/credito_individual.asp

Os imóveis que participam da “faixa de mercado” do PMCMV possuem também tetos máximos para comercialização, que variam de acordo com as diferentes regiões estabelecidas pelo Programa (tabela 10). No caso específico do município de Serra, por pertencer à região

portanto, não retornando ao FGTS. Manifestamos nossa preocupação com o volume de capital que está sendo retirado do fundo para concessão de subsídios, fato que tem levado especialistas a criticar a prática “predatória” em curso sobre os recursos do fundo pertencente aos trabalhadores.

¹⁴⁷ Cartilha completa do Programa.

metropolitana da Grande Vitória e possuir uma população superior a 250 mil habitantes, este teto é de 145 mil reais. Estes preços máximos, reajustados anualmente segundo o INCC, devem ser levados em conta por construtoras/incorporadoras em seus planos de negócios para o estabelecimento das metas de custos e lucratividade dos empreendimentos. Caso o imóvel comprado “na planta” seja avaliado durante a aprovação do financiamento do cliente junto ao banco (por vezes anos depois da compra) com valor superior ao teto de sua região, este (o imóvel) é automaticamente desenquadrado do Programa, não podendo ser negociado com subsídios, juros e demais taxas de aquisição dentro das regras estabelecidas pelo MCMV. Isto, como veremos mais adiante, impõem uma racionalização distinta para a produção de imóveis realizados dentro do Minha Casa Minha Vida, daquela utilizada normalmente durante a produção por incorporação feita fora do Programa, uma vez que a “valorização” do imóvel envolve fatores que são alheios ao controle do construtor/incorporador.

Abaixo vemos o teto/subsídio máximo para a produção empresarial de habitações para as faixas II e III do MCMV, segundo a regionalização existente no Programa.

TABELA 10 - SUBSÍDIOS E LIMITES MÁXIMOS DOS IMÓVEIS QUE PODEM SER FINANCIADOS PELO MCMV SEGUNDO AS DIFERENTES REGIÕES PRÉ-ESTABELECIDAS PELO PROGRAMA

Regiões	Regiões do Território Nacional	Imóveis (Venda/Avaliação ou Investimento)	Valor máximo de Subsídio
1	Distrito Federal; Municípios integrantes das regiões metropolitanas ou equivalentes dos Estados de São Paulo e Rio de Janeiro.	R\$ 190.000,00	R\$ 25.000,00
2	Municípios com população igual ou superior a 1.000.000 de habitantes e municípios-sede de capitais estaduais não especificadas na região 1.	R\$ 170.000,00	R\$ 18.000,00
3	Municípios com população igual ou superior a 250.000 habitantes; municípios integrantes de regiões metropolitanas ou equivalentes; e municípios integrantes da Região Integrada do Distrito Federal e Entorno - RIDE/DF.	R\$ 145.000,00	R\$ 18.000,00
4	Municípios com população igual ou superior a 50.000 habitantes.	R\$ 115.000,00	R\$ 18.000,00
5	Imóveis situados nos demais Municípios	R\$ 90.000,00	R\$ 18.000,00

Fonte: http://www.fgts.gov.br/credito_individual.asp

Os valores de subsídios apresentados na tabela anterior, referem-se apenas ao montante máximo teórico que um comprador pode receber para uma determinada região. A quantidade de subsídio varia também, como mencionado anteriormente, segundo a renda do pretendente a aquisição. No caso específico do município de Serra, o subsídio concedido aos compradores pode chegar em teoria aos 18 mil reais.

Elaboramos uma tabela ilustrativa (tabela 11) onde é possível observar a variação do subsídio segundo a renda do comprador. A tabela foi construída a partir do simulador disponibilizado no site da Caixa Econômica Federal (presente também nos endereços eletrônicos de várias construtoras que trabalham com o MCMV) simulando a aquisição de um imóvel no município de Serra, com o preço de 110 mil reais,¹⁴⁸ em 360 prestações utilizando o sistema amortização SAC¹⁴⁹.

TABELA 11 - SIMULAÇÃO DE AQUISIÇÃO DE UM IMÓVEL DE 110 MIL EM 360 MESES POR COMPRADORES DE DIFERENTES FAIXAS DE RENDA DENTRO E FORA DO PMCMV

—	Renda familiar (R\$)	Subsídio complemento (R\$)	Entrada mínima (R\$)	Valor do financiamento (R\$)	Juros nominais a.a	Juros efetivos a.a	1ª prestação R\$	Última prestação R\$
Faixa 1 - Até 1600,00	1.200,00	17.960,00	41.286,11	67.671,86	5.0000% + TR%	5.1161 % + TR%	359,99	141,57
Faixa 2 - R\$ 1.600,01 a R\$ 2.455,00	1.600,01	17.959,00	24.368,72	67.672,28	5.0000% + TR%	5.1161 % + TR%	480,00	188.76
	1.800,00	13.588,00	20.281,16	76.130,84	5.0000% + TR%	5.1161 % + TR%	539,99	212.35
	2.000,00	9.217,00	16.193,17	84.589,83	5.0000% + TR%	5.1161 % + TR%	599,99	235.95
	2.500,00	2.113,00	19.887,00	88.000,00	6.0000% + TR%	6.1677 % + TR%	698,09	245.65
	3.000,00	2.113,00	19.887,00	88.000,00	6.0000% + TR%	6.1677 % + TR%	699,09	245.66
	3.200,00	2.113,00	19.887,00	88.000,00	6.0000% + TR%	6.1677 % + TR%	699,09	245.66
Faixa 2 - R\$ 3.275,01 a R\$ 5.000,00.	2.275,01	0,00	22.000,00	88.000,00	7.1600% + TR%	7.3997 % + TR%	809,98	270.90
	3.600,00	0,00	22.000,00	88.000,00	7.1600% + TR%	7.3997 % + TR%	810,98	270.91
	4.000,00	0,00	22.000,00	88.000,00	7.1600% + TR%	7.3997 % + TR%	810,98	270.91
	4.500,00	0,00	22.000,00	88.000,00	7.1600% + TR%	7.3997 % + TR%	810,98	270.91
	5.000,00	0,00	22.000,00	88.000,00	7.1600% + TR%	7.3997 % + TR%	810,98	270.91
Fora do MCMV	5.000,01	0,00	22.000,00	88.000,00	8.1600% + TR%	8.4722 % + TR%	893,60	271.10

Fonte: Elaborada pelo autor por meio do simulador disponibilizado no endereço eletrônico da Caixa Econômica Federal.

¹⁴⁸ Escolhemos este valor por o considerarmos representativo dentro da realidade do município de Serra. Em nossas pesquisas, encontramos casas e apartamentos com valores entre 100 e 140 mil reais comercializados pelo Programa no município.

¹⁴⁹ A sigla SAC significa Sistema de Amortização Constante. É uma modalidade de financiamento, como o próprio nome sugere, na qual as parcelas tem valor, em tese, decrescente ao longo do período de financiamento.

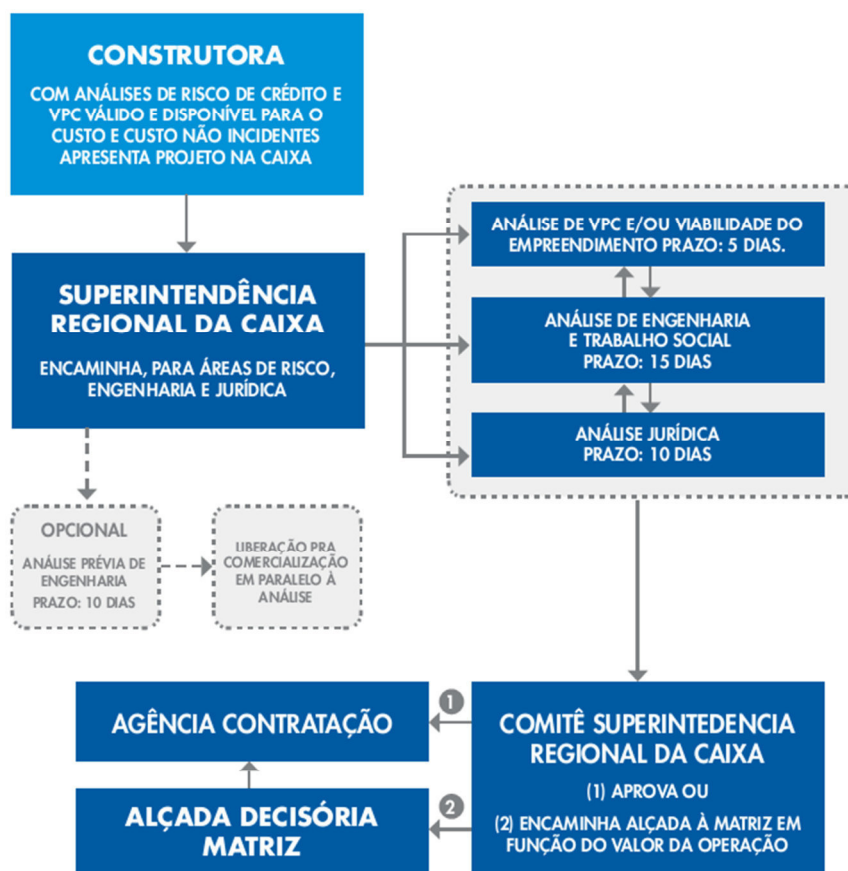
A observação da tabela revela que o valor do subsídio, bem como as taxas de juros praticadas, sofrem, como mencionado, significativas variações segundo a renda do candidato à aquisição do imóvel. Caso o comprador tenha rendimento superior a 5 mil reais, ainda assim pode adquirir uma casa/apartamento construído por meio do Programa, porém não contará com subsídios nem com redução dos juros praticadas dentro do MCMV. Pessoas com rendimento inferior a 1,6 mil reais também podem, em tese, adquirir um imóvel construído para a “faixa de mercado”, porém, na prática, a aquisição fica comprometida pela falta de renda do comprador. Segundo nossa simulação, uma família com rendimento de 1.200,00 reais, mesmo recebendo 17,960,00 reais de subsídios e financiando o imóvel com as taxas juros mais baixas dentro do Programa, teria que dar uma entrada de cerca de 41 mil reais para que o valor das parcelas não excedessem os 30% de seus rendimentos brutos como exige o Programa. Na prática isto muito provavelmente inviabiliza que famílias com rendimentos inferiores a 1,6 mil reais adquiram imóveis pela “faixa de mercado”, tornando-as mais dependentes das habitações construídas para a faixa I do MCMV.

Além de um programa de crédito voltado ao consumidor, o MCMV também realiza o financiamento da atividade de construção. Nesse sentido, construtoras/incorporadoras apresentam o projeto à superintendência da Caixa/Banco Brasil, que faz a pré-avaliação e autoriza o lançamento e comercialização do empreendimento. Após a conclusão do processo de análise e a comprovação da comercialização mínima exigida¹⁵⁰, é assinado o contrato de financiamento à produção entre a Caixa/Banco Brasil e a construtora/incorporadora¹⁵¹. O fluxo operacional brevemente descrito pode ser visto a seguir:

¹⁵⁰ Para assinatura do contrato, é necessário que se comprove a comercialização mínima de 30% das unidades ou de 20% de unidades financiadas pela CAIXA/Banco Brasil aos adquirentes finais ou de 15%, mediante análise da velocidade de venda das unidades do empreendimento. Fonte: Cartilha do PMCMV.

¹⁵¹ Fonte: Cartilha do PMCMV, p.14 e 15.

QUADRO 3 - Fluxo operacional para realização de empreendimentos destinados a faixa II e III do PMCMV



Fonte: Caixa Econômica Federal. Cartilha completa do Programa.

O Programa pode financiar até 100% do custo das obras a serem executadas, limitado a 85% do custo total do empreendimento, podendo haver liberação antecipada de até 10% do valor total da obra. As taxas de juros cobradas do produtor são de 8% ao ano + TR, e a liberação do financiamento se dá conforme execução do empreendimento, ficando a construtora/incorporadora responsável durante a fase de obra apenas pelo pagamento dos juros e atualização monetária à instituição financeira.¹⁵²

¹⁵² Segundo cartilha do PMCMV, p.14 e 15.

Em nossas pesquisas verificamos que as construtoras/incorporadoras de maior porte que atuam no município de Serra pelo MCMV, firmaram parcerias com a Caixa Econômica Federal e/ou Banco do Brasil através do esquema exposto. Este é o caso das empresas de atuação nacional que chegaram ao Espírito Santo após o processo de abertura de capital explicado no segundo capítulo desta pesquisa, como a MRV Engenharia (Figura 6), ROSSI Residencial e PDG Realty. As construtoras locais de tradição no mercado capixaba, como a Metron Engenharia e a Morar Construtora, também firmaram o mesmo tipo de parcerias para construção de parte de seus empreendimentos.



Figura 6 - Empreendimento Top Life Serra Cacún, em São Diogo I na Serra; Obra da Construtora MRV Engenharia financiada pelo Banco do Brasil; subsídios concedidos aos mutuários com recursos do FGTS (2013).

Fonte: Acervo do autor.

O programa MCMV, portanto, atua em duas frentes no sentido de fomentar a atividade da construção civil por empresas privadas. Por um lado concede subsídios e financiamento ao mutuário, tornando (em tese) a mercadoria habitação mais solvável e, por outro, realiza o

financiamento direto da atividade de construção por meio de bancos públicos/semi-públicos (Caixa e Banco do Brasil). Como veremos a seguir, a produção de habitações para o Programa Minha Casa Minha Vida no município de Serra atraiu um significativo número de construtoras/incorporadoras. As estratégias de atuação das empresas, contudo, que tem significativos rebatimentos sobre a configuração do tecido urbano do município, não se dão de forma homogênea, variam não apenas segundo o porte da empresa/empreendimento, mas também em função da faixa de atuação no Programa.

4.4 TRANSFORMAÇÕES RECENTES NO TECIDO URBANO DO MUNICÍPIO DECORRENTES DA PRODUÇÃO IMOBILIÁRIA DESTINADA ÀS FAIXAS II E III DO MCMV

Em nossas pesquisas acerca dos empreendimentos realizados pelo Programa Minha Casa Minha Vida no município de Serra, procuramos realizar o levantamento do máximo de empreendimentos construídos pelo Programa habitacional no município. Não tínhamos a pretensão, contudo, de mapear todos os imóveis construídos ou em fase de construção pelo Minha Casa Minha Vida¹⁵³. Nosso objetivo era realizar um levantamento suficientemente detalhado que possibilitasse a realização de análises confiáveis a partir do padrão espacial de distribuição dos empreendimentos, segundo as diferentes faixas do MCMV, bem como segundo suas diversas apresentações, sejam elas condomínios verticais, horizontais ou mesmo simples casas isoladas distribuídas aleatoriamente pelos bairros. Para tanto, levantamos informações junto à Superintendência Regional da Caixa Econômica Federal, junto à prefeitura de Serra e realizamos consultas nos sítios eletrônicos das construtoras/incorporadoras que atuam pelo Programa no município. Procuramos também

¹⁵³ Os empreendimentos maiores foram todos mapeados. Os menores, no entanto, que envolvem uma única casa ou poucas unidades habitacionais, localizados em bairros mais periféricos, não foram mapeados em sua integralidade. Desde o início da pesquisa percebemos que esta tarefa seria de muito difícil execução, isto porque estes empreendimentos não tem muita visibilidade, não contam com publicidade e precisaram ser identificados apenas por meio de trabalhos de campos a partir de informações obtidas em entrevistas. De todo modo, como pontuado, o número de empreendimentos encontrados foi suficiente para que realizássemos nossas análises e confirmássemos nossas hipóteses.

entrevistar profissionais que atuam no setor da construção civil, bem como realizar pesquisas de campo para estudar as construções em suas diversas apresentações, identificando *in loco* a presença de empreendimentos com menor visibilidade.¹⁵⁴ Para o georreferenciamento dos empreendimentos utilizamos o software ArcGis em sua versão 9.3. É digno de nota que as imagens do Google Earth foram muito importantes para a correta inserção espacial dos pontos que representam os empreendimentos nos mapas¹⁵⁵.

A partir destes levantamentos identificamos 38 empreendimentos construídos (ou em construção) para as Faixas II e III do MCMV no município de Serra. Estes empreendimentos vão desde simples casinhas isoladas, construídas de forma dispersa em bairros periféricos, até empreendimentos que abarcam sozinhos mais de 500 habitações na forma de condomínios verticais, realizados por grandes construtoras locais ou de fora do Estado em áreas mais centrais do município.

A tabela 12 apresenta a relação de todos os empreendimentos mapeados, suas localizações, apresentações, assim como o nome das construtoras/incorporadoras responsáveis pelas obras. Note, contudo, que nem todos os empreendimentos são “exclusivos”¹⁵⁶ do Minha Casa Minha Vida, caso dos realizados pela Metron Engenharia, Morar Construtora e Rossi Residencial. Chamamos estes empreendimentos de “mistos” porque apenas uma parte dos imóveis são construídos e comercializados pelo MCMV. No caso do Recreio das Laranjeiras, por exemplo (realizado pela Morar Construtora), os apartamentos de 2 quartos com cerca de 46 m² são vendidos pelo Minha Casa Minha Vida. Os apartamentos maiores, contudo, de 3 quartos com suítes, que podem chegar a 64m², excedem ao teto máximo do Programa Habitacional no município de Serra (145 mil reais), não podendo desta forma serem comercializados pelo Minha Casa Minha Vida.

¹⁵⁴ Nos referimos a empreendimentos micros, compostos por poucas casas, realizados por pequenos construtores em bairros periféricos, sem nenhum tipo de publicidade.

¹⁵⁵ Ficamos “surpresos” com as incongruências dos anúncios dos empreendimentos. Parte considerável dos mesmos não estava localizado no bairro onde as propagandas diziam estar. Via-de-regra o “erro” cometido nos anúncios publicitários aproximava estes empreendimentos do bairro Parque Residencial Laranjeiras, valorizado por sua infraestrutura e abundância de equipamentos públicos e privados como shopping centers, praças, parques, supermercados etc..

¹⁵⁶ Mesmo os empreendimentos “exclusivos” podem ter eventualmente alguns imóveis comercializados fora do PMCMV.

Nomes dos empreendimentos	Bairros	Construtoras/Incorporadoras	Apresentação do empreendimento	Exclusivo do PMCMV
Top Life Serra Cancun	São Diogo II	MRV Engenharia -MG	Cond. Vertical	Sim
Top Life Serra Malhorca	São Diogo II	MRV Engenharia -MG	Cond. Vertical	Sim
Top Life Serra Aruba	São Diogo II	MRV Engenharia -MG	Cond. Vertical	Sim
Spazio Vanguarda	Santa Luzia	MRV Engenharia -MG	Cond. Vertical	Sim
Spazio Vila da Costa	Jardim Limoeiro	MRV Engenharia -MG	Cond. Vertical	Sim
Spazio Vila Aurora	Jardim Limoeiro	MRV Engenharia -MG	Cond. Vertical	Sim
Spazio Vivaldi	Eurico Salles	MRV Engenharia -MG	Cond. Vertical	Sim
Parque Viva Jacaraípe	Estância Monazítica	MRV Engenharia -MG	Cond. Vertical	Sim
Parque Vila Verde	Planície da Serra	MRV Engenharia -MG	Cond. Vertical	Sim
Parque Vila da Serra	Jardim Limoeiro	MRV Engenharia -MG	Cond. Vertical	Sim
Parque Vila Florata	Jardim Limoeiro	MRV Engenharia -MG	Cond. Vertical	Sim
Parque Viva Juara	Estância Monazítica	MRV Engenharia -MG	Cond. Vertical	Sim
Portal Mestre Álvaro - Parque Colombo	Colina de Laranjeiras	MRV Engenharia -MG	Cond. Vertical	Sim
Portal Mestre Álvaro - Parque Pelicano	Colina de Laranjeiras	MRV Engenharia -MG	Cond. Vertical	Sim
Portal Mestre Álvaro - Parque Fragata	Colina de Laranjeiras	MRV Engenharia -MG	Cond. Vertical	Sim
Portal Mestre Álvaro - Parque Gama	Colina de Laranjeiras	MRV Engenharia -MG	Cond. Vertical	Sim
Portal Mestre Álvaro - Parque Albatroz	Colina de Laranjeiras	MRV Engenharia -MG	Cond. Vertical	Sim
Recreio das Laranjeiras Condomínio Clube	Colina de Laranjeiras	Morar Construtora - ES	Cond. Vertical	Não
Recreio das Palmeiras Condomínio Clube	Colina de Laranjeiras	Morar Construtora - ES	Cond. Vertical	Não
Vista de Laranjeiras Condomínio Clube	Residencial Vista do Mestre	Morar Construtora - ES	Cond. Vertical	Não
Viver Serra	Jardim Limoeiro	Tibério Construtora - SP	Cond. Vertical	Não
Via Laranjeiras	Morada de Laranjeiras	Metron Engenharia - ES	Cond. Vertical	Não
Via Parque Laranjeiras	Morada de Laranjeiras	Metron Engenharia - ES	Cond. Vertical	Não
Solar de Jacaraípe	Jardim Atlântico	Metron Engenharia - ES	Cond. Vertical	Não
Rossi Ideal Vila Geribá	Praia da Baleira	Rossi Residencial - SP	Cond. Vertical	Não
Rossi Ideal Vila Itacaré	Praia da Baleira	Rossi Residencial - SP	Cond. Vertical	Não
Rossi Praças Sauípe	Praia da Baleira	Rossi Residencial - SP	Cond. Vertical	Não
Residencial Centro da Serra Etapa 1	Centro da Serra	Macafé Empreendimentos - ES	Residencial de Casas	Sim
Residencial Centro da Serra Etapa 2	Centro da Serra	Macafé Empreendimentos - ES	Residencial de Casas	Sim
Residencial Parque da Lagoa	Centro da Serra	Macafé Empreendimentos - ES	Residencial de Casas	Sim
—	Vista da Serra I	Desconhecida	Casas Dispersas	Sim
Village das Alterosas	Auterosas	FB Engenharia - ES	Casas Dispersas	Sim
Riviera Azul	São Patrício	INOCOOPES-ES	Cond. Vertical	Sim
Alameda Verde Empreendimentos	Guaraciaba	Comprofar Empreendimentos/ D'Angelo construtora - ES	Cond. Vertical	Não
Alta Vista Condomínio Clube	Serra Centro	Comprofar Empreendimentos/ Construtora Marcelhia - ES	Cond. Vertical	Não
Mestre Alavaro Condomínio Club	Campinho da Serra II	WL Empreendimentos - ES	Cond. Horizontal	Não
Residencial Caminho do Mar	Jardim Limoeiro	PDG Realty - RJ	Cond. Vertical	Sim
Recanto da Serra	Colina de Laranjeiras	PDG Realty - RJ	Cond. Vertical	Sim

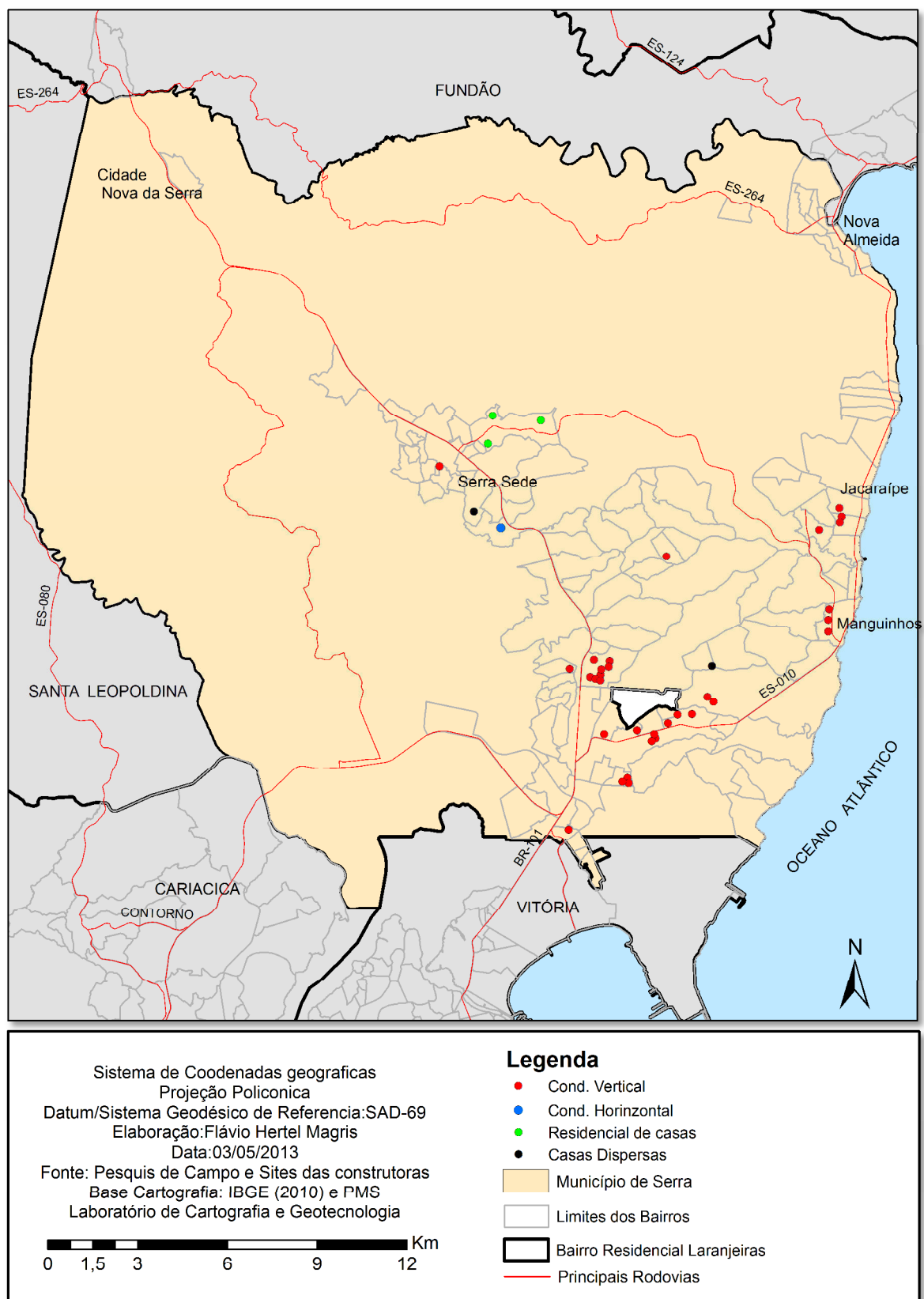
Fonte: Pesquisa de campo e Sites das construtoras

Como é possível observar na tabela 12, a maioria dos empreendimentos (60,52%) realizados pelo Programa Minha Casa Minha Vida no município de Serra, são construídos por empresas de fora do Estado. Dos 38 empreendimentos identificados, 23 pertencem a empresas “estrangeiras”, com destaque para a MRV Engenharia, que sozinha concentra 44,73% dos empreendimentos em construção/construídos pelo Programa em Serra. As obras realizadas por construtoras/incorporadoras de capital aberto (todas de fora do Estado), também dominam o cenário de produção para o Programa no município. Rossi Residencial (SP), MRV Engenharia (MG) e PDG Realty (RJ), juntas concentram 22 dos 38 empreendimentos, o equivalente a 57,89 % dos projetos executados ou em execução pelo Minha Casa Minha Vida em Serra.

Como veremos mais à diante, estes números por si só não revelam toda dimensão do peso destas construtoras/incorporadoras de capital aberto no processo de reestruturação imobiliária em curso no município de Serra (realizados pelo PMCMV). Estas empresas não apenas detêm a maior parte dos empreendimentos por nós mapeados, como também realizam a construção dos maiores condomínios verticais, que por muitas vezes estarem aglutinados entre si, formam verdadeiros “blockbuster”, ocupando praticamente quarteirões inteiros no interior dos bairros, alterando de forma significativa suas características originais.

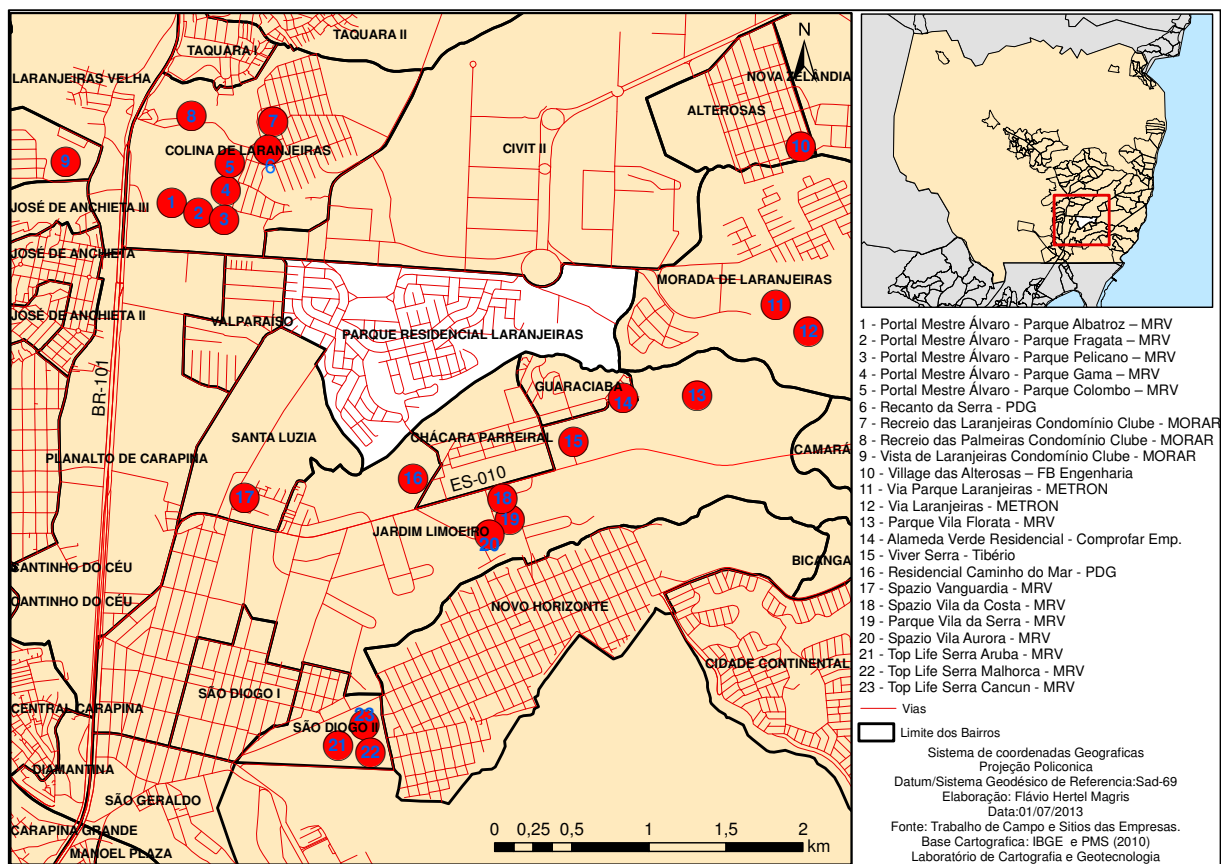
O Mapa 5 mostra a localização de todos os 38 empreendimentos mapeados no município de Serra para as faixas II e III do PMCMV, segundo suas diferentes apresentações, sejam elas condomínios verticais, horizontais ou simples casas construídas de forma dispersas nos bairros mais periféricos. De maneira geral os empreendimentos acompanham as principais rodovias, sobretudo as BR-101 e ES-010 que continuam sendo importantes vetores de ocupação. Note, contudo, que nenhum dos empreendimentos construídos pelo MCMV no município de Serra teve penetração no bairro Parque Residencial Laranjeiras, que desde a década de 1990 vem se consolidando como importante subcentro terciário, concentrando importantes atividades de comércio e serviços, bem como atraindo a partir dos anos 2000 empreendimentos imobiliários na forma de condomínios verticais e horizontais, voltados a um público de poder aquisitivo mais elevado (GONÇALVES, 2010).

MAPA 5 - Distribuição espacial dos empreendimentos das faixas II e III do MCMV



O mapa 6 permite uma visão mais aproximada dos empreendimentos localizados no entorno do bairro Parque Residencial Laranjeiras, bem como a identificação dos mesmos.

Mapa 6 - Empreendimentos das faixas II e III do PMCMV no entorno de Laranjeiras



Como pode ser observado no mapa acima, nenhum dos empreendimentos construído para as faixas II e III do PMCMV estão inseridos dentro do bairro Residencial Laranjeiras. Os valores limites para o a produção pelo Programa no município de Serra (145 mil reais) seguramente impedem que estes empreendimentos sejam realizados dentro do bairro, que sofreu nos últimos anos significativa “valorização” imobiliária. A distribuição espacial dos empreendimentos, contudo, revela que a estratégia de parte significativa das construtoras/incorporadoras que atuam pelo Programa no município, é concentrar seus empreendimentos nos bairros que circundam Laranjeiras. É nítida nestes casos, como observamos, a tentativa de vender junto com o imóvel o acesso a equipamentos e serviços presentes no Bairro Laranjeiras. Este é o caso, por exemplo, do empreendimento “Vista de

Laranjeiras Condomínio Clube”, realizado pela Morar Construtora. Apesar do referido empreendimento estar localizado no bairro Residencial Mestre Álvaro, seu nome e anúncios publicitários fazem referencia ao bairro de Laranjeiras:

Uma nova fase da sua vida começa aqui. No Vista de Laranjeiras Condomínio Clube, a vida está ao seu redor. Além da vista para o Mestre Álvaro e da comodidade de estar próximo de centros comerciais de Laranjeiras, supermercados e avenidas importantes, com uma infraestrutura completa, você terá ainda o privilégio de viver em um bairro tranquilo. Único Minha Casa Minha Vida com 2 quartos + 1 escritório, o empreendimento oferece todas as vantagens do programa, facilitando a sua compra: subsídio de até R\$ 17 mil*,¹⁵⁷ financiamento em até 360 meses, juros menores, além da garantia de qualidade e entrega Morar.¹⁵⁸

A concentração dos empreendimentos no entorno de Laranjeiras tende a reforçar ainda mais o papel de centralidade do bairro e de parte de sua circunvizinhança, notadamente a que se estende pela Av. Civit. Isto porque o número significativo de famílias que o MCMV está contribuindo para instalar na região, tende a reforçar a demanda por bens e serviços de Laranjeiras e de seu entorno,¹⁵⁹ que vem experimentando nos últimos anos a instalação de novas torres de salas comerciais e mesmo de um novo shopping center, que somam-se aos já existentes¹⁶⁰.

Se por um lado estes novos empreendimentos do MCMV tendem a reforçar Laranjeiras e seu entorno como importante subcentro terciário, por outro, vem contribuindo para alterar de forma significativa o tecido urbano da região e dos demais bairros onde se instalam, com consequências potencialmente danosas para estas áreas. Isto ocorre (em parte) porque muitos destes empreendimentos aglutinam-se entre si, atingindo em seu conjunto dimensões muito significativas e produzindo reconfigurações consideráveis sobre os bairros em que se inserem.

¹⁵⁷ O destaque aos subsídios concedidos pelo Minha Casa Minha Vida e as taxas de juros reduzidas, são elementos comuns a absolutamente todos os empreendimentos comercializados pelo Programa no município. A maioria das construtoras/incorporadoras chega a disponibilizar em seus sites simuladores para que o potencial comprador possa simular o valor do subsídio e as taxas de juros a que teria direito segundo sua faixa de renda.

¹⁵⁸ Site da construtora. Disponível em: <<http://www.vistadelaranjeiras.com.br/informacoes.html>> Acesso em 20 de julho de 2013.

¹⁵⁹ Devemos lembrar que a “faixa de mercado”, para o qual se destinam estes empreendimentos, abarca famílias de classe média, com rendimentos entre 1,6 mil e 5 mil reais.

¹⁶⁰ São exemplos da chegada de novos empreendimentos empresariais na “região de Laranjeiras” as torres de salas comerciais *Centro Empresarial da Serra* e *Ative Centro Empresarial*, construídos recentemente no bairro de Laranjeiras pela Lorenge S.A. Destaca-se também como novo empreendimento comercial na região o Shopping MontSerrat Offices, construído na Av. Civit no Bairro Colina de Laranjeiras pela mesma construtora.

Este é o caso, por exemplo, do Portal Mestre Álvaro, realizado pela MRV Engenharia no bairro Portal de Laranjeiras (Figura 7). O complexo reúne, por enquanto (já que existe espaço para novos lançamentos como é possível observar na Figura 7), 5 empreendimentos na forma de condomínios verticais, agregados entre si e comportando ao todo 1.230 apartamentos¹⁶¹.



Figura 7 - Complexo Portal Mestre Álvaro no bairro Portal de Laranjeiras

Fonte: Site da construtora. Disponível em: <<http://imoveis.mrv.com.br/apartamentos/espirtosanto/serra/colinade-laranjeiras/portalmestrealvaro-parquecolombo/>> Acesso em 05 de maio de 2013.

No Bairro de São Diogo II ergue-se outro complexo semelhante ao Portal Metre Álvaro. Trata-se do Top Life Serra, realizado também pela MRV Engenharia. O conjunto engloba três empreendimentos residenciais na forma de condomínios fechados: o Top Life Serra Aruba, o Top Life Serra Malhorca e o Top Life Serra Cancun (Figura 9), abarcando ainda um pequeno

¹⁶¹ O complexo engloba ao todo os empreendimentos: Portal Mestre Álvaro - Parque Pelicano com 200 apartamentos; Portal Mestre Álvaro - Parque Colombo com 250 apartamentos; Portal Mestre Álvaro - Parque Fragata com 200 apartamentos; Portal Mestre Álvaro - Parque Gama com 280 apartamentos; Portal Mestre Álvaro - Parque Albatroz com 300 apartamentos.

Shopping Center (Plaza Top Life) construído em anexo aos três conjuntos residenciais. Ao todo complexo abrange uma área de cerca de 86 mil metros quadrados, ocupando mais da metade do pequeno bairro de São Diogo II (Figura 8).

TABELA 12 - COMPOSIÇÃO DOS EMPREENDIMENTOS RESIDENCIAIS DO COMPLEXO DO TOP LIFE SERRA EM SÃO DIOGO II.

Empreendimento	Tipo de Construção	Unidades	Área m ²
Top Life Serra Cancun	Cond. Vertical	540	24.898
Top Life Serra Malhorca	Cond. Vertical	460	24.966
Top Life Serra Aruba	Cond. Vertical	310	13.876
Total	—	1.310	63.740

Fonte: Site Construtora.



Figura 8 - Complexo Top Life Serra no bairro São Diogo (2013).

Fonte: Imagem original obtida através do Google Earth. Destaques na imagem realizadas pelo autor.



Figura 9 - Vista parcial dos empreendimentos Top Life Serra Cancún e Top Life Serra Arruba.
Fonte: Acervo do autor

Construir vários empreendimentos de menor porte, ainda que em seu conjunto formem grandes complexos, constitui uma estratégia eficiente do ponto de vista da redução de custos por parte das construtoras/incorporadoras. Desta forma é possível a um só tempo obter ganho de escala e realizar empreendimentos que isoladamente estão em conformidade com os limites impostos pelo MCMV, quanto ao número máximo de apartamentos construídos em um único projeto (atualmente 500 unidades). As empresas também são dispensadas de desenvolver as ações mitigadoras previstas em lei com relação aos impactos sobre o meio ambiente e trânsito que seus complexos provocam, já que isoladamente estes empreendimentos (como são submetidos à aprovação), são dispensados de fazê-los ou tem as exigências reduzidas pelo menor tamanho que isoladamente possuem. Estes grandes complexos, portanto, estão produzindo alterações significativas no interior dos bairros, se instalando em áreas até então dominadas por autoconstruções sem, contudo, que ações mitigadoras adequadas sejam adotadas.

Evidente que este tipo de estratégia de atuação e ocupação do solo não é uma novidade introduzida pelo MCMV. Esta forma de atuação é amplamente utilizada fora do Programa para redução de custos por parte de construtoras/incorporadoras. Chama a atenção, contudo, que neste caso seja um programa habitacional público, subsidiado com recursos da União e dos trabalhadores (FGTS concedido a fundo perdido como subsídios às faixas II e III), que esteja contribuindo para dar forma a este tipo operação.

4.4.1 Tendência de redução do padrão construtivo provocado pelo Programa.

Além da concentração de empreendimentos construídos para as faixas II e III no entorno de Laranjeiras, os empresários da construção civil também encontraram condições favoráveis para a produção pelo Programa nas “regiões” (termo utilizado pelo mercado imobiliário) de Manguinhos e Jacaraípe (ver mapa 5). Neste sentido, o MCMV também contribui para reforçar estes bairros como novos eixos de expansão para o mercado imobiliário no município de Serra, ao conduzir novos empreendimentos para a região que se somam aos já existentes.

Um ponto comum a todos os empreendimentos realizados no entorno de Laranjeiras, Manguinhos e Jacaraípe, é a forma como se apresentam. Todos são condomínios fechados verticais e, como tal, tem como uma de suas características a negação da cidade enquanto local de convivência em sociedade, uma vez que se fecham em meio a muros e grades, oferecendo como diferencial a “segurança” enquanto nova raridade. É interessante notar, contudo, a contradição presente no marketing imobiliário utilizado para comercialização destes empreendimentos. Ora nega-se a cidade ao focar a violência presente na mesma, destacando a segurança de se viver em condomínios fechados devidamente “fortificados”. Ora, como demonstrado anteriormente, procura-se vender as amenidades do entorno dos empreendimentos, como shoppings centers, praças, parque e etc. Assume-se, portanto, o discurso momentaneamente mais conveniente.

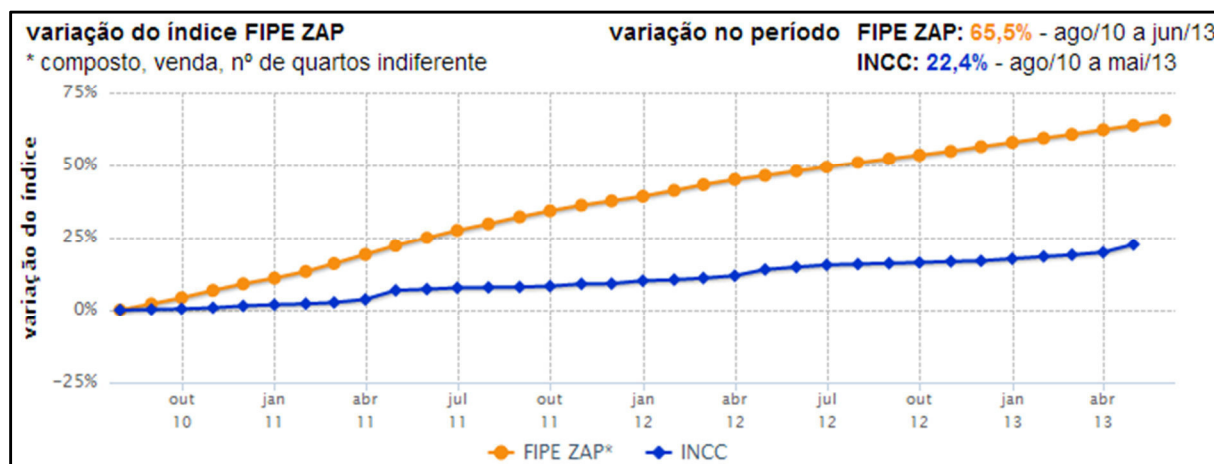
Além de contribuir para dar vida a empreendimentos que pela própria “natureza” dão sua parcela de contribuição para a vida em sociedade, o MCMV também colabora para que ocorra um rebaixamento do padrão construtivo das habitações. Isto porque, como mencionamos algumas vezes neste trabalho, o Programa Minha Casa Minha Vida opera

segundo uma racionalidade distinta da utilizada nos demais empreendimentos realizados fora do Programa.

De que racionalidade distinta falamos? É fato pacífico que o processo de valorização dos imóveis constitui parte significativa do lucro proveniente da atividade imobiliária, se estendendo para além da Mais-valia praticada nos canteiros de obra. Tal valorização imobiliária, contudo, quando realizada no âmbito do PMCMV, pode resultar em problemas para construtores e incorporadores caso o preço do imóvel (durante a fase de construção) suba a tal ponto que exceda ao teto máximo de comercialização permitido pelo Programa. Nestes casos o imóvel é automaticamente desenquadrado do MCMV, não podendo mais ser comercializado com as menores taxas de juros e subsídios praticados pelo Programa, perdendo assim parte de sua solvência no mercado.

Nos últimos anos, como pontuamos no segundo capítulo desta pesquisa, os preços dos imóveis no Brasil (gráfico 12) sofreram forte aumento, muito acima do INCC¹⁶² utilizado pelo governo para realizar os reajustes anuais nos tetos de comercialização do MCMV.¹⁶³

Gráfico 12 - Evolução dos preços dos imóveis em relação à variação do INCC



Fonte: Índice FipeZap. Disponível em: < <http://www.zap.com.br/imoveis/fipe-zap/> >

¹⁶² Índice Nacional de Custo da Construção, elaborado pela FGV.

¹⁶³ Vale lembrar, como já pontuamos no segundo capítulo desta pesquisa, que o MCMV e seu sistema de subsídios deram sua parcela de contribuição para a forte elevação dos preços dos imóveis registrada nos últimos anos. Neste sentido, o MCMV contribuiu para criar um obstáculo para si mesmo.

Entre agosto de 2010 e junho de 2013, a valorização dos imóveis segundo o Índice FipZap foi de 65,5% (63,8% se considerarmos o período entre agosto de 2010 e maio de 2013). Entre agosto de 2010 e maio de 2013, contudo, o INCC sofreu um aumento significativamente menor, de apenas 22,4%.

O descompasso entre o reajuste do teto máximo de comercialização pelo MCMV e a valorização imobiliária ocorrida nos últimos, tem provocado o desenquadramento de um número considerável de imóveis. Não são raros os casos de imóveis vendidos ainda na planta como pertencentes ao Programa, sendo posteriormente avaliados (durante o processo para a realização do financiamento junto ao banco) como tendo preços superiores ao teto máximo admitido pelo Minha Casa Minha Vida.¹⁶⁴ Nestes casos, como mencionado (devido as regras do Programa), o imóvel não pode mais ser financiado pelo MCMV, transformando o sonho da casa própria em pesadelo como mostra a reportagem a seguir:

[...] Nos anúncios e folhetos, construtoras e imobiliárias garantem ao consumidor o financiamento do imóvel pelo Minha Casa, Minha Vida. Tudo parece um sonho: parcelas pequenas, juros baixos (4,5% ao ano), subsídio de até R\$ 17 mil. Mas quando chega o parcelamento, muitos não conseguem o crédito. [...]

Outras famílias estão com dificuldade para entrar no programa porque o imóvel, adquirido na planta, valorizou muito. A solução foi parcelar em linhas que cobram o dobro de juros. [...]

O superintendente da Caixa, Antônio Carlos Ferreira, explica que muitos imóveis, que a princípio pertenciam ao Minha Casa, Minha Vida, foram desenquadrados do programa. "O principal motivo para o programa não ter deslanchado aqui foi a valorização. O programa tem um limite. E se na avaliação constar que o imóvel vale R\$ 1 a mais, o consumidor terá que acessar outra linha de crédito. O que a Caixa pode fazer é reavaliar o imóvel".

Segundo Ferreira, o consumidor, ao assinar o contrato com uma empresa, não tem garantia de que o financiamento será pelo banco. "O Minha Casa, Minha Vida tem regras claras. Um empreendimento só tem as vantagens após a assinatura de convênio entre o banco e a construtora. O consumidor deve ficar atento a isso para não ser enganado", afirma.

Valorização nem sempre é benéfica. Dabson Silva Alves comprou um imóvel no condomínio Vilas do Mar (vila Geriba), da Rossi, na Serra, para aproveitar as condições do Minha Casa, Minha Vida. Ele assinou o contrato com a construtora em maio. Mas neste mês ele recebeu a resposta de que não

¹⁶⁴ Referimo-nos especificamente a imóveis produzidos para as Faixas II e III do Minha Casa Minha Vida.

poderia contar com o programa do governo porque o imóvel foi avaliado em R\$ 120 a mais do que o permitido.

"Fiquei sem chão, porque espero a chance de ter a casa própria há 14 anos. Comprei a unidade por R\$ 98 mil. A Caixa avaliou em R\$ 100.120 e disse que eu teria que financiar por uma linha de crédito com juros de 8%. Eu perderia o subsídio de R\$ 17 mil e ainda teria que dar uma entrada de mais de R\$ 60 mil. Ficou completamente inviável. Eu passei a não acreditar mais no programa", destaca. [...]

O operador de supervisório, Sebastião Elmo Costa Cruz, também passou por algo parecido. Ele comprou uma unidade em uma outra construtora. "Ela atrasou um ano a entrega do apartamento. Quando fui financiar, a unidade que custava R\$ 80 mil já estava em R\$ 125 mil. Acabei tendo que entrar em outra linha de crédito com taxas de juros de 9% ao ano. Agora, vou entrar na Justiça pedindo a revisão, porque neste mês os valores foram atualizados. E isso não é justo", destaca¹⁶⁵.

Situações como a descrita na reportagem estão fazendo com que muitas construtoras sejam alvo de processos movidos por consumidores que se julgaram enganados. A promessa de subsídios e menores taxas de juros (realizadas durante a comercialização dos imóveis ainda na sua fase de construção) não podem ser cumpridas, pois, em alguns casos, os imóveis simplesmente excederam o teto permitido pelo MCMV. Nestas situações, o financiamento do saldo devedor junto à instituição financeira (realizado na data da entrega do imóvel) não pode ser feito com as menores taxas de juros, tampouco com o subsídio previsto pelo Programa. Nestes casos, a forte valorização imobiliária, diferentemente do que normalmente ocorre no setor, constitui em certa medida um obstáculo à atividade de construção, não apenas porque impede que estes empreendimentos sejam comercializados pelo MCMV (prejudicando sua solvência), mas também porque podem resultar em disputas judiciais particularmente danosas à construtoras e incorporadoras.

Mas afinal, o que pretendemos dizer com isso? Queremos assinalar que o empresário do setor imobiliário, ciente das regras do Programa e da forte valorização ocorrida nos últimos anos (alheia a seu controle), tende a elaborar estratégias de atuação dentro do PMCMV que evitem o desenquadramento de seu empreendimento. Estas estratégias passam desde a escolha e aquisição de terrenos mais baratos nas áreas mais periféricas (que tende a produzir um

¹⁶⁵ CAMPOS, Mikaela. Minha casa? Cliente fica sem financiamento por R\$ 120. Gazeta Online (2011). Disponível em: <http://gazetaonline.globo.com/_conteudo/2011/02/784350-minha+casa+cliente+fica+sem+financiamento+por+r+120.html> Acesso em: 21 de mar. de 2013.

esgarçamento do tecido urbano), à adoção de medidas que levem a um processo contínuo de “enxugamento” do empreendimento, culminando não apenas na redução do tamanho das habitações, como também da qualidade geral das mesmas.¹⁶⁶

A precarização das condições de trabalho aparentemente também aparece como alternativa para redução de custos e aumento das margens por parte de algumas construtoras que atuam pelo Programa. Recentemente uma das maiores construtoras/incorporadoras do país (a maior empresa que atua pelo Minha Casa, Minha Vida), foi seguidamente denunciada pelo Ministério Público por utilizar mão-de-obra em situação análoga à escravidão em diversos canteiros de obras espalhados pelo Brasil.

“A situação é preocupante. Em alguns casos há risco de morte eminente. Já teve um acidente no interior de São Paulo com a queda de um bloco que matou o operário, pois não havia proteção contra queda e a MRV teve que pagar R\$ 400 mil por danos morais à família. Além disso, um grupo de migrantes do nordeste foi mantido dentro da obra, dormindo no chão e sem sanitário. Outro grupo dormiu por semanas dentro de um contêiner.”¹⁶⁷

As péssimas condições de trabalho a que são submetidos uma parcela dos trabalhadores (em sua maioria contratados por meio de empresas terceirizadas) fez com que a construtora fosse recentemente condenada pela justiça, tendo seu nome incluído na lista do Ministério do Trabalho entre os empregadores que submeteram seus funcionários a condições análogas à escravidão. A empresa recorreu da sentença e teve seu nome retirado da “lista negra” do Ministério do Trabalho, até que o caso seja julgado em última instância.

¹⁶⁶ Em 2011, diante do significativo número de empreendimentos realizados pelo MCMV que estavam sendo desenquadrados pela forte valorização imobiliária, os empresários da construção civil se articularam e conseguiram uma importante vitória junto ao Governo Federal, que cedeu a forte pressão realizada pelos mesmos. Neste ano foi concedido um reajuste nos valores dos subsídios, bem como dos tetos máximos de comercialização dos empreendimentos construídos dentro do Programa, superior a variação registrada pelo INCC no período. Este tipo de ocorrência, contudo, não invalida a racionalidade aqui exposta, uma vez que os empresários da construção civil não podem elaborar seus planos de negócios a partir da premissa de que este tipo de ocorrência se tornará uma constante.

¹⁶⁷ MAGALHÃES, Niviane. “Situação nas obras da MRV é preocupante”, diz procurador. Brasil Econômico/BR. 1 de agosto de 2012. Disponível em: http://brasileconomico.ig.com.br/noticias/situacao-nas-obras-da-mrv-e-preocupante-diz-procurador_120213.html> Acesso em 03 mar. de 2013.

Evidentemente que a precarização das condições de trabalho, bem como o processo de pauperização da qualidade geral das habitações não são uma exclusividade do MCMV. Fora do Programa estes problemas também têm sido observados, como pontuamos anteriormente. Todavia as características inerentes ao Minha Casa Minha Vida (teto para comercialização dos imóveis), somadas a forte elevação dos custos de produção e a expressiva valorização dos imóveis ocorrida nos últimos anos, tendem a conduzir a uma exacerbação dentro do MCMV de estratégias que busquem reduzir ao máximo o custo de produção das habitações realizadas pelo mesmo. Neste sentido, é preciso se fazer um “enxugamento” do imóvel a tal ponto que o custo final do mesmo comporte a valorização imobiliária (de onde provem parte significativa do lucro do incorporador) sem, contudo, ultrapassar os limites de preço admitidos pelo MCMV ao longo de sua fase de construção e venda.

O resultado desta estratégia de atuação dentro do Programa tem dado vida a empreendimentos que muitas vezes apresentam um padrão de construção muito reduzido, comprometendo a qualidade de vida de seus moradores. Casos de denúncias contra construtoras/incorporadoras por obras entregue pelo MCMV com sérios problemas tem sido frequentes, como denota a reportagem a seguir:

Apartamentos da “nova classe média” são entregues com todo tipo de defeito.

Finalizados a toque de caixa, imóveis de até R\$ 150 mil muitas vezes não têm nem a documentação necessária para serem habitados.

Paredes tortas, buracos na alvenaria, pintura malfeita, louças fora do padrão, goteiras e infiltrações, portas lascadas e piso desnivelado. Esses são alguns dos problemas que consumidores estão encontrando em seus imóveis recém entregues, principalmente na faixa de até R\$ 150 mil, valor do teto do programa Minha Casa, Minha Vida para Curitiba. Em muitos casos, as construtoras estão entregando os imóveis a toque de caixa, já em atraso, sem a documentação mínima que comprove a habitabilidade – e repassando os problemas de construção para os moradores.

O padrão de baixa qualidade se repete em vários condomínios, todos destinados ao mercado da chamada “nova classe média”, e lançados na onda do crescimento do poder de compra dessa faixa de renda. [...]

[...] Há exemplos de problemas por todos os lados. O empresário Gustavo Machado mora de aluguel no Spazio Cosmopolitan, no bairro Portão, em Curitiba, enquanto seu apartamento em outro empreendimento da mesma construtora, o Spazio Compostela, no Hauer, não fica pronto.

Já se passaram seis meses da data de entrega prevista em contrato e a empresa tentou implantar o condomínio, mas os moradores não aceitaram porque a prefeitura ainda não forneceu o Habite-se. Machado conta que apontou mais de cem irregularidades em seu apartamento, durante a vistoria de entrega. Ambos os imóveis custaram cerca de R\$ 100 mil.

Enquanto não consegue se mudar, Machado enfrenta no apartamento alugado parte dos mesmos defeitos apontados na unidade que comprou: “A infiltração derrubou o forro de gesso do banheiro e danificou parte da pintura do quarto. Tem água que escorre por todos os lados. Tenho medo de que o mesmo aconteça no meu imóvel próprio, já que irregularidades como paredes e piso tortos já apareceram lá.”¹⁶⁸

Os problemas mostrados na reportagem não são casos isolados da cidade de Curitiba. A Caixa Econômica Federal, operadora do Programa Minha Casa Minha Vida, chegou a criar um cadastro negativo de abrangência nacional para as construtoras com problemas recorrentes, bem como um canal exclusivo para os consumidores realizarem reclamações junto à mesma com relação a obras que apresentem defeitos ¹⁶⁹. O banco também se comprometeu a realizar os reparos necessários dos imóveis (construídos para a faixa I) que apresentarem problemas.¹⁷⁰

Em entrevistas com moradores que adquiriram imóveis pelo Programa (faixas II e III) no município de Serra, encontramos uma realidade semelhante com a descrita na reportagem anterior. *“Comprei o apartamento na planta para morar, mas quando visitei o empreendimento e ouvi relatos de vários apartamentos com infiltrações e rachaduras, ai desanimei.”*¹⁷¹

Os problemas apresentados na reportagem, bem como os identificados por nós nas entrevistas realizadas, provavelmente tem relação (como pontuado) com a necessidade de redução de custos das obras realizadas pelo Programa. A preocupação com este aspecto ficou patente em uma das entrevistas concedida por uma ex-funcionária que trabalhou para uma grande

¹⁶⁸ SCHONARTH, João Pedro. Apartamentos da “nova classe média” são entregues com todo tipo de defeito. *Gazeta do Povo*. Disponível em: <<http://www.gazetadopovo.com.br/economia/conteudo.phtml?id=1249281&tit=Apartamentos-da-nova-classe-media-sao-entregues-com-todo-tipo-de-defeito>>. Acesso: 05 fev. de 2013

¹⁶⁹ BRANCO, Mariana. Construtoras do Minha Casa, Minha Vida com queixas recorrentes irão para cadastro negativo da Caixa. *Agência Brasil*. Disponível em: <<http://agenciabrasil.ebc.com.br/noticia/2013-03-27/construtoras-do-minha-casa-minha-vida-com-queixas-recorrentes-irao-para-cadastro-negativo-da-caixa>> Acesso: 02 jun. 2013.

¹⁷⁰ SIMÃO, Edma. Caixa vai reparar imóveis do "Minha Casa" com defeitos. *Valor Econômico*/BR 15 abril de 2013. Disponível em: <<http://mcmv.caixa.gov.br/valor-economico-caixavai-reparar-imoveis-do-minha-casa-com-defeitos/>> Acesso: 06 maio de 2013.

¹⁷¹ Relato do senhor Everaldo que adquiriu um apartamento em um dos empreendimentos construídos pelo PMCMV inicialmente com a intenção de residir, mas, devido aos problemas identificados e o atraso na entrega, manifestou o desejo de revender o imóvel. Entrevista realizada no dia 02 abril de 2013.

construtora/incorporadora de capital aberto no município de Serra. Esta empresa é especializada em atuar pelo MCMV, e possui um significativo número de empreendimentos realizados na Grande Vitória pelo Programa, em especial no município de Serra.

[...] A preocupação principal girava em torno da velocidade de produção e não da qualidade. [...] Por ser uma obra de baixo custo, os materiais eram os mais básicos possíveis, pode-se dizer de nível inferior mesmo. As portas, por exemplo, quando batiam água rapidamente incham-se [...]
 [...] Estruturalmente falando é bem inferior às de padrão médio com que já trabalhei. Você pode perceber isso até mesmo pela alvenaria, não tinha junta vertical, algo que é muito importante, pois se você analisar uma alvenaria que é executada da “forma correta” (entrevista faz sinal de aspas com os dedos), ela possui junta horizontal e vertical, o que confere mais resistência a estrutura. Se você executa a alvenaria só com junta horizontal, a resistência da parede, da estrutura, reduz muito, reduz significativamente. [...] eu às vezes tinha que conferir lajes que já até tinham outras prontas acima delas. Encontrei lajes nestas casos com inclinação de coisa de até 4,5 cm, o que é muito em um mesmo cômodo, sobretudo porque eram cômodos bem pequenos.[...] Isso era disfarçado no gesso depois. [...] ¹⁷²

A análise das plantas dos empreendimentos realizados pelo MCMV também revela preocupação com a redução dos custos. Além da pior qualidade geral dos materiais, os imóveis apresentam tamanhos muito reduzidos, sobretudo os construídos na forma de condomínios verticais, que muito raramente superam os 50 metros quadrados, tendo de maneira geral entre 38 a 47m².¹⁷³

Um exemplo significativo da busca pela redução de custo nas obras, é o empreendimento realizado por uma grande construtora/incorporadora de capital aberto que atua no município de Serra (mesma empresa da entrevista anterior). Apesar do nome e do marketing do empreendimento tentarem produzir um imaginário de requinte e sofisticação, seus edifícios de 5 andares com apartamentos entre 36 e 46m² sequer possuem elevadores (Figura 10). Desnecessário dizer que isto afeta diretamente a qualidade de vida de seus moradores, sobretudo daqueles que residem nos andares mais altos. Isto não impede, contudo, que a

¹⁷² A ex-funcionária atuou durante cerca de 6 meses em uma grande construtora de capital aberto, entre os anos de 2011 e 2012. Entrevista concedida no dia 5 maio de 2013.

¹⁷³ Nos referimos especificamente aos imóveis produzidos para as faixas II e III do Minha Casa Minha Vida no município de Serra, tendo como base nossos levantamentos, realizados por meio de trabalho de campo e pesquisas nos sites das construtoras/incorporadoras que atuam pelo Programa no município.

construtora/incorporadora venda um estilo de vida “Top” em seus anúncios publicitários (Figura 10), e cobre preços à partir de 115 mil reais por apartamentos construídos em um bairro periférico, fora das áreas mais valorizadas do município.



Figura 8 - Prédio com 5 andares sem elevador; outdoor com anúncio do empreendimento.

Fonte: Acervo do Autor

A construção dos empreendimentos na forma condomínios fechados (verticais) também constitui uma das estratégias para a redução de custos e sua viabilização pelo MCMV. A maioria dos empreendimentos realizados (nos referimos as Faixas II e III) pelo Programa no município de Serra, apresenta-se (como mencionado anteriormente) na forma de condomínios verticais. Esta forma favorece a redução dos custos ao multiplicar o potencial construtivo por meio da verticalização, diluindo assim o custo com a aquisição dos terrenos que, no caso do MCMV, é novamente diluído pelo tamanho ainda mais reduzido dos apartamentos se comparado com os comercializados fora do Programa. O destaque dado à área de lazer nestes casos também é um ponto comum a todos estes empreendimentos, aparentemente funcionando como uma “cortina de fumaça” para as limitações de tamanho e qualidade dos imóveis. Procura-se seduzir assim o comprador “pelos olhos”, como nos relatou o corretor Gilmar em entrevista.

[...] A construtora pega o consumidor “pelos olhos”. Constrói um apartamento mal acabado, com 44m² e faz uma propaganda da área de lazer para todo o conjunto com vários itens, piscina, playground, quadra, gazebo e etc., que no fim ele nem vai usar direito, mas que depois encarece o condomínio.[...] Eu particularmente não gosto de imóveis do MCMV. Se você entrar em um imóvel de 110 mil e compara com um de 200 mil ou

acima, existe uma diferença gritante. As esquadrias de alumínio, as portas e janelas são diferentes, entregam sem cerâmica, só no contra piso, só colocam piso na área molhada, então o cara que compra tem que posteriormente fazer isso. Os banheiros às vezes só tem uma parte azulejada. [...] ¹⁷⁴

Neste sentido, a construção de uma única área de lazer para todo o empreendimento constitui uma estratégia eficiente do ponto de vista da reprodução do capital no setor da construção civil. Ao mesmo tempo em que desvia o foco dos consumidores dos problemas relacionados ao tamanho e qualidade dos imóveis, reduz também o custo final da obra, já que uma única área de lazer atende por vezes a vários edifícios do mesmo condomínio. ¹⁷⁵ Não à toa todos os empreendimentos realizados pelo MCMV que se encontram mais próximos de Laranjeiras, bem como os localizados em Jacaraípe e Mangueiros (áreas em termos relativos mais valorizadas que os bairros mais periféricos do município) utilizam este tipo de artifício para se viabilizar.

Através destas estratégias (uso de materiais mais baratos, redução do tamanho médio dos apartamentos, construção por meio de condomínios fechados verticais e etc.) tornou-se possível para as grandes construtoras/incorporadoras que atuam pelo Programa em Serra, a um só tempo aproximar seus empreendimentos do bairro de Laranjeiras, vender suas amenidades e, ao mesmo tempo, compatibilizar (em tese) o preço final do imóvel (acrescido da valorização imobiliária) com o teto de comercialização do MCMV. Tudo isto, contudo, tem um preço, que se estende para além dos valores concedidos à fundo perdido com dinheiros dos trabalhadores na forma de subsídios (FGTS). A cidade que abriga esta estratégia (eficiente do ponto de vista da reprodução do capital), além de negar a si mesma, pois ergue-se a partir de condomínios fechados, reconfigura-se à custa do comprometimento da qualidade de vida de seus moradores, em flagrante contradição com as promessas que recheiam os anúncios publicitários dos empreendimentos.

¹⁷⁴ Entrevista realizada com o corretor de imóveis Gilmar, que trabalha tanto com residências comercializadas pelo MCMV, quanto fora do mesmo. A entrevista foi concedida no dia 05 março de 2013..

¹⁷⁵ No caso dos empreendimentos realizados na íntegra pelo MCMV, percebemos que existe uma clara incompatibilidade entre os equipamentos de lazer presente nestes condomínios (tamanho da piscina, número de churrasqueiras e etc.), e o número de condôminos. Isto porque as dimensões diminutas dos apartamentos concentram um número ainda maior de pessoas, que tem a sua disposição uma área de lazer bem mais simples daquelas presentes nos empreendimentos mais caros.

Como veremos a seguir, a produção imobiliária voltada para as faixas II e III do PMCMV, realizada nos bairros mais periféricos, distantes do bairro de Laranjeiras e das “regiões” de Manguinhos e Jacaraípe, obedece a uma racionalização um pouco diferenciada daquela que acabamos de apresentar. O resultado desta diferenciação são empreendimentos que além de seu caráter mais periférico, apresentam também formas e relação com a cidade distinta dos empreendimentos que acabamos de apresentar.

4.4.2 Formas de produção para as faixas II e III do Programa nos bairros mais periféricos do município

Como brevemente mencionado, os empreendimentos identificados em nossas pesquisas (voltados para as faixas II e III do PMCMV), revelaram um padrão relativamente diversificado e complexo de distribuição e forma ao longo de todo tecido urbano do município. Por um lado, como vimos, temos “ilhas” ou “arquipélagos” formados por grandes condomínios verticais, encravados nas áreas pericentrais do município¹⁷⁶, realizados por grandes empresas na forma de condomínios verticais. Por outro, como veremos, temos nas regiões mais afastadas das áreas centrais um padrão mais heterogêneo de empreendimentos, intercalando grandes condomínios verticais/horizontais com pequenas casas construídas muitas vezes de forma desconexas umas das outras, apresentando-se livremente pelos bairros, misturadas a residências realizadas por meio da autoconstrução.

Este é o caso, por exemplo, de 5 casas que encontramos distribuídas pelo bairro Vista da Serra I (Figura 9), nas cercanias de Serra Sede, a cerca de 20 km do bairro Residencial Laranjeiras. As casas construídas entre 2011 e 2012, foram realizadas por uma pequena construtora que fez uso do Programa MCMV para comercializa-las¹⁷⁷.

¹⁷⁶ Bairros no entorno do Laranjeiras e “regiões” (termo utilizados pelo mercado imobiliário) de Jacaraípe e Manguinhos

¹⁷⁷ Infelizmente não conseguimos identificar a construtora responsável pela realização das 5 casas. Os moradores com quem conversamos, no entanto, nos informaram que haviam adquirido as casas pelo PMCMV, porém não souberam informar o nome da construtora responsável pela realização das obras.



Figura 11 - Casas construídas pelo Programa Minha Casa Minha Vida no bairro Vista da Serra I em meio a residências realizadas por meio da autoconstrução (2013).

Fonte: Acervo do autor.

Outro exemplo semelhante de empreendimento de menor porte, construído em área afastada de Laranjeiras e dos demais eixos “tradicionais” de expansão imobiliária do município (Manguinhos e Jacaraípe), é o “Village das Alterosas”, realizado no bairro Auterosas pela construtora e incorporadora FB Engenharia (mapa 6). O empreendimento é composto por 15 casas duplex (sendo 13 geminadas) em um único terreno, em meio a uma área até então dominada por autoconstruções. As casas possuem 53,77m² e não contam com nenhum item de lazer, tendo acesso direto à rua (Figura 12).

Apesar do tamanho ainda relativamente modesto das residências, estas figuram entre os maiores imóveis que encontramos realizados pelo MCMV no município de Serra. Possivelmente o maior tamanho relativo das habitações, bem como a própria tipologia das mesmas (casas),¹⁷⁸ se dá em compensação a “pior” localização relativa destes empreendimentos em relação aos condomínios fechados verticais localizados no entorno de Laranjeiras e nas regiões de Manguinhos e Jacaraípe.

¹⁷⁸ Destaca-se nos anúncios as vantagens de se morar em uma casa com “privacidade e conforto”.



Figura 12 - Village das Alterosas realizado FB Engenharia: Ilustração de 13 casas geminadas em construção no bairro Alterosas.

Fonte: Sítio da construtora. Disponível em: <<http://www.fbengenharia.eng.br/lancamentos/village-das-alterosas>>. Acesso em 10 de mai. 2013.

A construção e comercialização de imóveis um pouco maiores, muito provavelmente é facultada por meio da aquisição de terrenos mais baratos do que os encontrados nas áreas mais valorizadas do município. É possível desta forma (em tese) para o construtor/incorporador, a um só tempo construir casas maiores (seu diferencial) e manter margens de lucro adequadas para sua atividade.

Estes empreendimentos de menor porte e “horizontalizados”, construídos nas áreas mais periféricas do município (sobretudo os semelhantes ao realizado em Vista da Serra I), tem pouca ou quase nenhuma divulgação. São comercializados diretamente pelas próprias construtoras ou por meio de pequenas imobiliárias, sem muitas vezes fazerem uso de qualquer tipo de campanha publicitária, seja por meio de outdoors, propagandas na TV ou mesmo sites na Internet (como é comum nos empreendimentos de maior porte que envolvem centenas de imóveis). Por este motivo, a identificação e localização destas construções foi dificultada,

resultando em um menor número de empreendimentos efetivamente mapeados em nosso estudo ¹⁷⁹.

Todavia, em entrevistas com profissionais que atuam no setor, o ponto comum nos depoimentos foram os relatos da presença significativa de pequenos construtores atuando pelo Programa no Município. Foi o que nos relatou o corretor de imóveis Gilmar, que nos explicou a forma como atuam os pequenos construtores para os quais já negociou alguns imóveis.

[...] tem muitas construtoras que constroem para o Minha Casa Minha Vida. Lá no Parque Residencial Laranjeiras (imobiliária na qual atua) trabalhamos com várias construtoras que lidam com o MCMV. Por exemplo, a FB Engenharia, Morar, Rossi, Lorenge, GoldFarb que parece que já foi embora. Tem a MRV também. **Que mais, tem umas pequenas que não lembro o nome. Tem o senhor Cristofer que não lembro o nome de sua construtora, o senhor Laudair que também constrói pelo Programa[...]**

“[...] Muitas pessoas fazem isso, compram um terreninho, aprovam o projeto e põem para vender dentro do Minha Casa Minha Vida.[...] eles (pequenos produtores) estão construindo em bairros de menor valor, como Solar do Porto, Planície da Serra, Alterosa e Grande Jacaraípe que na realidade como você deve saber são vários bairros como São Patrício, São Francisco e enseada do Jacaraípe, Bairros das Laranjeiras, Costa Bela, entre outros (Grifo nosso).¹⁸⁰

Estes pequenos construtores parecem ocupar um nicho de mercado distinto daquele em que atuam as grandes construtoras e incorporadoras, comprando pequenos terrenos nos bairros mais periféricos e construindo com recursos próprios imóveis para comercializar pelo MCMV. Nestes casos o Programa não financia os empreendimentos como faz com as grandes incorporadoras, mas atua como elemento facilitador ao dar solvência a estas habitações por meio dos subsídios e menores taxas de juros, permitindo assim que alguns bairros tradicionalmente fora do mercado formal de habitação, sejam inseridos de forma mais significativa no mercado.

¹⁷⁹ Tentamos conseguir dados mais precisos junto a Superintendência Regional da Caixa Econômica que realiza os financiamentos para o Programa no município. A resposta, contudo, foi evasiva, limitando-se a dizer que as informações disponíveis acerca do MCMV estão no site do Ministério das Cidades. Os dados disponíveis, contudo, não realizam uma pormenorização por município, muito menos fornecem suas localizações exatas.

¹⁸⁰ O Corretor de imóveis Gilmar atua há seis anos na profissão, comercializando imóveis que estão dentro e fora do Programa Minha Casa Minha Vida.

As áreas mais afastadas de Laranjeiras, contudo, também experimentam a construção de empreendimentos de maior porte fomentado pelo MCMV, embora estes não sejam maioria. É o caso do Mestre Álvaro Condomínio Club, um condomínio “privativo de casas” em construção pela WL Empreendimentos no bairro Campinho da Serra II, próximo a Serra Sede (Mapa 7). O condomínio fechado com 300 casas promete mais de 50 itens de lazer a seus futuros moradores, sobre o slogan de “Viva a liberdade de morar numa Casa”, e encrava-se em meio a um bairro periférico tipicamente autoconstruído, se destacando em meio à paisagem da região (Figura 13).

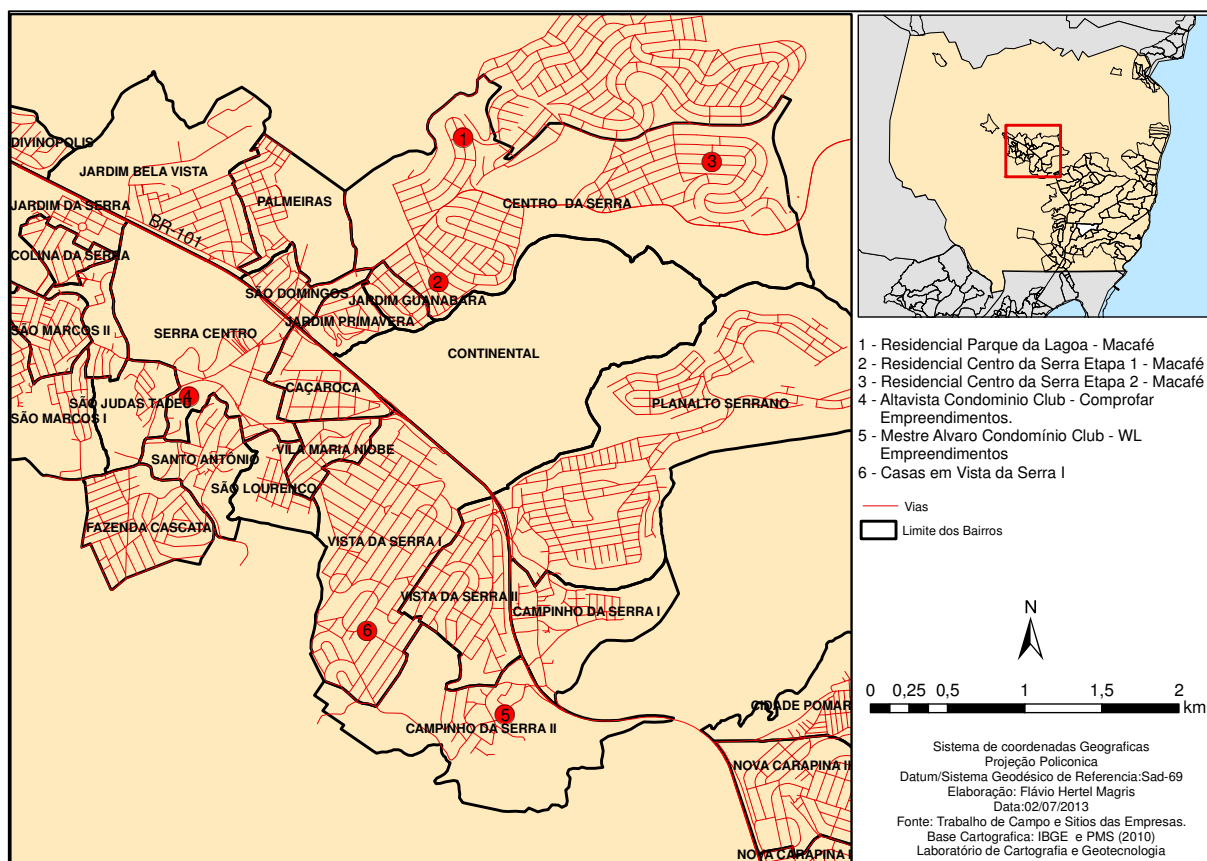


Figura 13 - Mestre Álvaro Condomínio Club em fase de terraplanagem; Liberdade entre muros em meio a paisagem autoconstruída.

Fonte: Acervo do autor

Outro exemplo de empreendimento de maior porte, realizado em área afastada do tradicional circuito imobiliário, é o Alta Vista Condomínio Clube (Mapa 7), construído pela Comprofar Empreendimentos. Trata-se de um condomínio vertical com 200 apartamentos, ocupando uma área de mais de 10 mil metros quadrados no bairro de Serra Sede. Além do destaque tradicional dado as áreas de lazer e a segurança (típico deste tipo de empreendimento), o Alta Vista apresentou como grande diferencial apartamentos de três quartos, que chegam a 63, 29 m² e, ainda assim, são construídos e comercializados pelo PMCMV. Este empreendimento, a exemplo das casas construídas pela FB Engenharia no bairro Alterosas, se mostrou mais espaçoso que os realizados no entorno de Laranjeiras. Este diferencial provavelmente também foi facultado pela aquisição de terrenos com menor preço se comparado aos adquiridos pelas demais incorporadoras que atuam nas áreas mais valorizadas do município, funcionando assim como um contraponto a “pior” localização relativa deste condomínio.

MAPA 7 - Empreendimentos das faixas II e III do PMCMV distante de Laranjeiras, no entorno de Serra Sede



Se por um lado os empreendimentos construídos para as faixas II e III nas áreas mais periféricas, parecem apresentar uma melhor qualidade geral do padrão construtivo (se comparado aos realizados em Jacaraípe, Manguinhos e próximo a Laranjeiras), por outro, dão sua parcela de contribuição para o esgarçamento do perímetro urbano de Serra. Este é o caso, por exemplo, de três residenciais promovidos por uma construtora/incorporadora local no município. A empresa comercializa casas com preços que variam entre 100 e 120 mil reais pelo MCMV. Os residenciais estão localizados nos limites da franja urbana (sobretudo um em particular), e representam uma fronteira de expansão para o perímetro urbano segundo descrição da própria construtora (Figura 15). É preciso salientar, contudo, que estes residenciais antecedem ao MCMV, mas o lançamento do Programa deu novo fôlego aos

mesmos, que tem atualmente todas as residências construídas e comercializadas pelo Minha Casa Minha Vida ¹⁸¹.



Figura 14 - Frente de três casas do residencial; Casas construídas no limite da franja urbana.

Fonte: Acervo do autor.



Figura 15 - Fotografia e descrição do residencial realizada pela própria construtora.

Fonte: Sítio da construtora. Disponível em: <<http://www.macafe.com.br/>> Acesso 20 de jun. 2013.

¹⁸¹ Segundo funcionário da construtora, nos últimos anos foram construídos e comercializados entre 70 e 80 casas pelo PMCMV. Andando pelos residenciais, contudo, o número de habitações construídas recentemente ou em fase construção parece ser maior.

A intensão de expandir o residencial (localizado no limite da franja urbana do município) manifestada na fotografia anterior, denota a parcela de contribuição do PMCMV para a expansão do perímetro urbano de Serra. Não é, contudo, nas Faixas II e III do Programa, como veremos a seguir, que está o maior potencial de esgarçamento do tecido urbano de Serra provocado pelo Minha Casa Minha Vida.

4.5 A “PRODUÇÃO” DE HABITAÇÕES PARA A FAIXA I DO MCMV NO MUNICÍPIO DE SERRA: SUBMISSÃO À RACIONALIDADE MERCANTIL

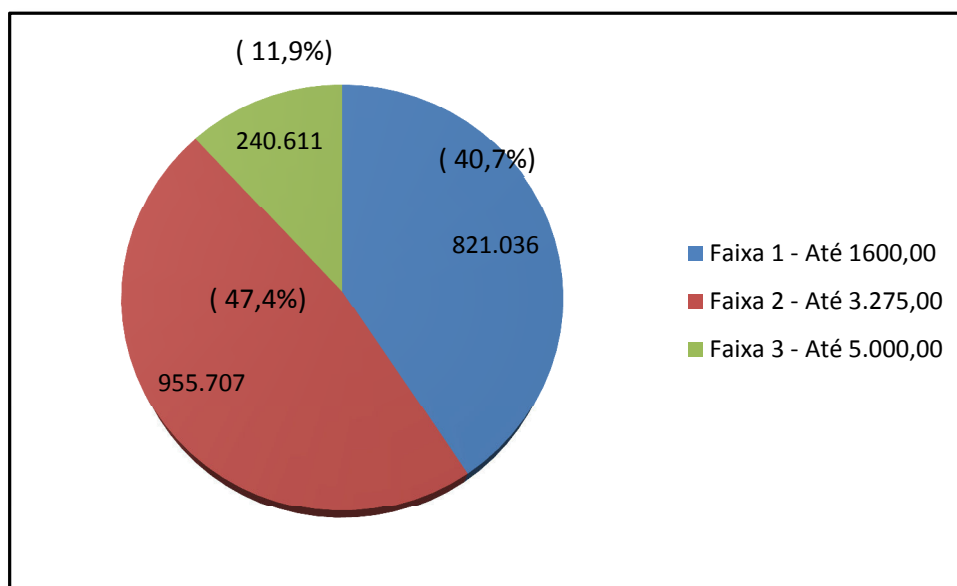


Figura 16 - Publicidade do PMCMV; Foco no atendimento aos mais necessitados.

É na faixa I onde encontramos a faceta mais contraditória do Minha Casa Minha Vida. A exemplo do extinto BNH, é a partir das necessidades e anseios das camadas mais pobres da população, que o MCMV busca por legitimação enquanto programa habitacional que aloca

significativo recursos públicos e privado (FGTS dos Trabalhadores) para sua efetivação.¹⁸² Assim como no BNH dos militares, contudo, o MCMV luta para resistir a tentação de atender sobretudo a demanda das camadas mais rentáveis, aquela composta pelas famílias com os maiores rendimentos.

Gráfico 13 - Moradias contratadas pelo PMCMV por faixa de renda - Até 31/10/2012



Fonte: Caixa Econômica Federal. Disponível em: <<http://www2.planalto.gov.br/especiais/caderno-destaques/2012/gestao-em-destaque/minhacasa-minhavidavida>> Acesso: 06 maio 2013.

Dos 2.017.354 imóveis contratados pelo Minha Casa Minha Vida até outubro de 2012,¹⁸³ quase 60% pertenciam as faixas II e III do Programa, justamente aquelas compostas por

¹⁸² Os dados oficiais de fevereiro de 2013 davam conta que o Minha Casa Minha Vida havia utilizado até a data um total de R\$ 181,1 bilhões de reais. Deste total, R\$ 153,6 bilhões foram investidos pelo “Governo Federal”, sendo R\$ 68,3 bilhões na forma de subsídios e R\$ 85,3 bilhões por meio de financiamentos. As prefeituras entraram com o restante do capital investido (27,5 bilhões) através de contrapartidas para viabilizar os empreendimentos. Os dados oficiais não pormenorizaram o montante específico do FGTS utilizado para concessão de subsídios para as faixas II e III do Programa. Fonte: Planalto.com.gov. Mais de 1 milhão de moradias entregues. Disponível em: <<http://www2.planalto.gov.br/especiais/caderno-destaques/marco-2013/gestao-em-destaque/minha-casa-minha-vida>> Acesso: 20 jul. 2013.

¹⁸³ Do total de imóveis contratados, 1.140.297 estavam concluídos (970.896 efetivamente entregues), 699.913 em obras e 207.144 ainda não tinham iniciado suas construções. Na prática, portanto, a poucos meses de completar 4 anos de vida, o MCMV ainda não havia efetivamente atingido a meta estabelecida para a primeira fase do Programa, de entregar 1 milhão de moradias. Fonte: Planalto.gov. Mais de 970 mil moradias entregues

famílias com rendimentos superiores a 1600,00 reais, pertencentes à classe média. Estes dados por si só constituem uma contradição, uma vez que quase 90% do déficit habitacional brasileiro¹⁸⁴ concentra-se nas faixas de rendas inferiores a três salários mínimos, justamente aquela menos assistida pelo MCMV, e na qual o mesmo busca por legitimação enquanto programa promotor de moradia social.

De fato o próprio lançamento do Minha Casa Minha Vida constituiu-se em um obstáculo para a produção de habitações para o Programa, sobretudo para às famílias com menores rendimentos. O que se viu após seu lançamento foi um significativo movimento de alta nos preços dos terrenos e imóveis, que guarda consigo forte relação com a falta de enfrentamento da questão fundiária por parte do MCMV.

Neste sentido, como observou Maricato (2011):

O aumento dos investimentos em habitação sem a necessária mudança da base fundiária tem acarretado, de forma espetacular, o aumento dos preços de terras e imóveis desde o lançamento do PMCMV. Segundo a Embraesp (Empresa Brasileira de Estudo de Patrimônio), o preço de lançamento do m² de imóveis de dois quartos subiu 25% no primeiro trimestre de 2010 em comparação com o primeiro trimestre de 2009, em São Paulo. Nas periferias de São Paulo, Rio de Janeiro, Salvador, Brasília e Fortaleza, os preços de terrenos dobraram após o lançamento do PMCMV (p.70 e 71).

Reconhecidamente o processo de segregação urbana e o próprio déficit habitacional estão intrinsecamente relacionados com o direito absoluto à propriedade privada da terra¹⁸⁵, por meio dos “*mecanismos de formação dos preços do solo*” (LOJKINE, 1997, p.188) que tendem a produzir um tecido urbano hierarquizado, expulsando para a periferia os mais pobres e lhes negando muitas vezes o acesso à moradia (BOTELHO, 2007; BONDUKI, 2008). O PMCMV, contudo, não se propôs a enfrentar a questão fundiária, pelo contrário,

Disponível em: <<http://www2.planalto.gov.br/especiais/caderno-destaques/2012/gestao-em-destaque/minhacasa-minhavida>> Acesso em: 06 maio de 2013.

¹⁸⁴ Segundo dados da Fundação João Pinheiro (2008).

¹⁸⁵ Embora existam mecanismos legais que estabeleçam que a função social da terra deva se sobrepor ao direito **absoluto** à propriedade privada, na prática, como pontuamos no segundo capítulo desta pesquisa, no Brasil a lei não é respeitada. Terrenos vazios muitas vezes aguardam décadas por valorização imobiliária no interior das cidades, enquanto uma massa de famílias mais pobres se veem obrigadas a ocupar áreas de encostas, fundo de vales ou regiões cada vez mais distantes, inaugurando novas periferias.

limitou-se a injetar recursos no circuito imobiliário na tentativa de viabilizar a produção de habitações por agentes privados, desconsiderando os desdobramentos decorrentes deste fato em função da própria dinâmica do setor imobiliário (MARCATO, 2011; FIX, 2011). A disputa entre capital Imobiliário/financeiro (cada vez mais intrincados entre si) e proprietários fundiários pela apropriação dos subsídios do Minha Casa Minha Vida, rapidamente elevaram os preços das terras e dos imóveis, o que por si só constitui uma grande contradição para os objetivos declarados do Programa.

Paradoxalmente, segundo Almeida, o próprio lançamento do Minha Casa Minha Vida provocou a especulação imobiliária. **“Apartamento que eu vendia por R\$ 90 mil no início hoje está por R\$ 170 mil.”** [...] No caso da capital federal, em particular, o preço dos terrenos é tão elevado que não foi construída nenhuma unidade destinada às famílias com renda de até três salários mínimos. [...] Um microempresário que não quis ser identificado conta que construiu três unidades na periferia de Formosa, já fora dos limites do DF, em Goiás, com o intuito de vendê-las por meio do programa. Não teve sucesso porque a rua não era asfaltada, como exige a Caixa Econômica Federal. Depois disso, desistiu da carreira de empreiteiro. **“Hoje, um lote em área não muito boa aqui em Formosa não sai por menos de R\$ 80 mil, então não dá para enquadrar”**, explica. (Grifo nosso)¹⁸⁶

As dificuldades para construir para o MCMV, provocadas em parte pelo próprio Programa, tem tornado um desafio construir habitações justamente para os que mais precisam, aqueles que integram a Faixa I do Minha Casa Minha Vida, com rendimentos de até 1600,00 reais. Devemos lembrar que o teto admitido para a produção empresarial para esta faixa é significativamente inferior ao estabelecido para as faixas II e III,¹⁸⁷ ficando a faixa I, portanto, muito mais susceptível as elevações dos custos da construção civil, sobretudo com relação à elevação dos preços dos terrenos. Não à toa que parte considerável dos empreendimentos que têm sido construídos para a primeira faixa, sobretudo nos grandes centros urbanos, estarem inaugurando novas periferias, chegando por vezes a constituir hiperperiferias. Isto porque somente nestes espaços mais longínquos tem sido possível casar à racionalidade puramente

¹⁸⁶ OTTA, Lu Aiko. “Minha Casa” está inviável, alertam empresários. O Estado de S. Paulo. Disponível em <<http://economia.estadao.com.br/noticias/economia,minha-casa-esta-inviavel-alertam-empresarios,100975,0.htm>> Acesso: 06 mar. 2013.

¹⁸⁷ No município de Serra o valor máximo para a construção das habitações para a faixa I atualmente é de R\$ 60 mil. Para as demais faixas do Programa o teto é de 145 mil reais. Os Valores máximos para as demais regiões podem ser consultados nas tabelas 8 e 10.

mercantil de produção da mercadoria habitação, com a aquisição de terrenos economicamente viáveis para as construções das moradias para a faixa I do PMCMV.

Diante do exposto, portanto, não causa surpresa que a produção do MCMV no país se concentre justamente nas faixas de renda que menos precise de ajuda para a aquisição de sua moradia (classe média), repetindo os mesmos erros cometidos no passado pelo BNH. Se a produção (ou a falta dela) nacional de habitações para a Faixa I do MCMV já revela toda a contradição entre o discurso (foco nos mais pobres) e a prática (predomínio de habitações para a classe média), os dados do Programa para o município de Serra são ainda mais contraditórios. Enquanto o município assiste ao nascimento de milhares de imóveis construídos para as faixas II e III do Minha Casa Minha Vida, ainda não presenciou a construção de sequer de uma única habitação para a primeira faixa do Programa.

Há pelo menos dois anos, contudo, a prefeitura de Serra anuncia a construção de habitações para a faixa I. O último grande anúncio foi realizado em fevereiro de 2012¹⁸⁸, quando a prefeitura prometeu a construção de mais de 7 mil residências no município, iniciando em seguida o cadastramento das famílias interessadas. Na ocasião procuramos a Secretaria de Habitação da prefeitura na tentativa de identificar o local exato destinado à construção das moradias, bem como descobrir os critérios para a escolha dos locais de construção e o papel do município para o fomento das habitações. Na época conversamos com a funcionária Roberta¹⁸⁹ do DEAP (Departamento de Estudo e Acompanhamento de Projetos), a profissional responsável pela coordenação do Programa. Descobrimos que embora as notícias vinculadas nos jornais deixasse transparecer que as obras estavam para serem iniciadas, na realidade ainda se discutia a viabilidade “técnica” para a construção das habitações nas diversas áreas oferecidas à prefeitura por agentes privados. *“Normalmente o que ocorre é que os proprietários (de terras) procuram a prefeitura já com o construtor oferecendo as áreas para a construção”*.¹⁹⁰ Estes terrenos, contudo, via de regra (como confirmamos em outras entrevistas), apresentavam algum tipo de irregularidade. Ora não estavam corretamente escriturados (exigência da Caixa para liberar a obra), ora estavam em locais que apresentavam

¹⁸⁸ Jornal Notícias Agora. Caderno de Economia. Serra: mais de 7 mil casas. 29 de fevereiro de 2012.

¹⁸⁹ Optamos por preservar a identidade verdadeira da funcionária bem como sua função exata dentro da prefeitura.

¹⁹⁰ Segundo funcionária Roberta da prefeitura. Entrevista realizada 18 mar. 2012.

problemas de ordem ambiental, inseridos em área de preservação permanente, ou sujeitas a alagamentos, por exemplo.

Não foi nenhuma surpresa descobrir as características gerais dos terrenos oferecidos à prefeitura. A própria estrutura organizacional do Minha Casa Minha Vida para a faixa I favorece este tipo de operação, como já demonstrado. A existência de um **teto máximo para a aquisição das habitações** pelo poder público, bem como o estabelecimento de **exigências mínimas detalhadamente especificadas**¹⁹¹ que devem ser obedecidas, levam construtores/incorporadores a tentarem aumentar suas margens por meio da aquisição de terrenos o mais barato possível, muitas vezes localizados em áreas desconexas do perímetro urbano, sem infraestrutura básica (como exige o Programa) ou mesmo com problemas de ordem ambiental. Neste sentido, a tendência geral é pressionar o poder público para “flexibilizar” às exigências ambientais e jurídicas,¹⁹² transferindo assim às prefeituras o ônus da realização das obras de infraestrutura necessárias no entorno dos empreendimentos, na forma das contrapartidas previstas em lei pelo MCMV.

No fim, como observou Hidalgo (2002) ao estudar a construção de habitações sociais realizadas no Chile (do qual o PMCMV recebeu parte de sua inspiração), as construções populares que supostamente deveriam ser mais baratas, acabam por ser muito custosas, não apenas do ponto de vista social (decorrentes da segregação impostas aos mais pobres ao adquirir terrenos na extrema periferia) como também pelo significativo gasto com a construção da infraestrutura básica necessária à viabilização destes empreendimentos. Paga-se, portanto, um alto preço para financiar programas que em sua essência dão sua parcela de contribuição para produzir um apartheid social, conduzindo os mais pobres para a extrema periferia das cidades e desencadeando uma série de problemas para a coletividade.

¹⁹¹ As características mínimas do Programa, tanto das casas, quando dos apartamentos, estão no anexo desta pesquisa.

¹⁹² Não têm sido raros os casos de obras realizadas para a faixa I do MCMV (aprovados pela Caixa e prefeituras municipais) que apresentaram problemas por estarem em regiões sujeitas a alagamentos. Recentemente, moradores que foram retirados de áreas de risco do bairro de Duque de Caxias (RJ) e financiaram residências pelo programa MCMV, tiveram que ser novamente retirados de suas moradias depois que as casas que adquiriram pelo Programa foram alagadas. Caso semelhante ocorreu com as famílias vítimas do desabamento do moro do Bumba, em que 2 dos 11 prédios do condomínio do MCMV para onde foram transferidas as famílias, ameaçavam desabar depois de um alagamento. Fonte: G1. Condomínio do 'Minha Casa, Minha Vida' fica inundado em Caxias, no RJ. Disponível em: <<http://g1.globo.com/rio-de-janeiro/noticia/2013/03/condominio-do-minha-casa-minha-vida-fica-inundado-em-caxias-no-rj.html>> Acesso: 16 Jun. 2013.

Neste sentido, como explicado por Rolnik e Nakano (2009):

O modo de produção de moradias populares para além dos limites da cidade tem consequências graves que acabam prejudicando a todos. Além de encarecer a extensão das infraestruturas urbanas, que precisam alcançar locais cada vez mais distantes, o afastamento entre os locais de trabalho, os equipamentos urbanos e as áreas de moradia aprofundam as segregações socioespaciais e encarecem os custos da mobilidade urbana. As longas viagens diárias entre a residência e os locais de trabalho ou de ensino congestionam as vias e os transportes coletivos, prejudicando a qualidade de vida coletiva. Ademais, o predomínio das opções sobre pneus – especialmente os automóveis que usam combustíveis fósseis e emitem gás carbônico – contribui para a poluição do ar, o aquecimento global e as mudanças climáticas, cujos efeitos já estão afetando milhões de pessoas no mundo inteiro.¹⁹³

Não faltam exemplos no Brasil de empreendimentos construídos pelo Minha Casa Minha Vida, sobretudo para a faixa I do Programa, que estão absolutamente desconectados do perímetro urbano. No Paraná, por exemplo, distante do centro da cidade de Londrina, em uma área originalmente rural, o Programa ergueu uma “mini cidade” (bairro Vista Bela) com cerca de 12 mil habitantes, por meio da construção de 1.272 casas geminadas de 35 m², e 1.440 apartamentos de 42 m² (Figura 17). O bairro apresenta absoluta carência de equipamentos públicos, mas, como destacado pela reportagem da Folha de S. Paulo, “A prefeitura de Londrina se comprometeu a construir escolas, postos de saúde e dar a estrutura necessária para o funcionamento do bairro”.¹⁹⁴

Transfere-se assim todo o ônus para o poder público (consequentemente para o conjunto da sociedade) de viabilizar um modelo de provisão de moradias absolutamente mercantil, que desconsidera a cidade em sua totalidade e realiza uma desarticulação entre o direito à moradia e o direito à cidade, a seus equipamentos e serviços. Improvável, contudo, que prefeituras consigam reproduzir no entorno destes empreendimentos os equipamentos públicos (em quantidade e qualidade) equivalentes aos que já existem nas áreas estabelecidas das cidades. Impossível que reproduzam os equipamentos privados e os postos de trabalhos existentes nas

¹⁹³ ROLNIK, R. ; NAKANO, A. K. Direito à moradia ou salvação do setor? Folha de São Paulo, São Paulo, p. A3 - A3, 14 mar. 2009. Apud. CARDOSO, 2013, p.48.

¹⁹⁴ Folha de S. Paulo. Programa Minha Casa, Minha Vida ergue 'minicidade' isolada. Disponível em: <<http://fotografia.folha.uol.com.br/galerias/10909-programa-minha-casa-minha-vida-ergue-minicidade-isolada#foto-201126>> Acesso: 14 jun. de 2013.

áreas consolidadas. Não resta, portanto, opção às famílias que habitam estas novas habitações, se não conviver com certo nível de segregação, distantes das áreas mais centrais da cidade que não raramente possuem terrenos vazios a anos esperando por valorização.



Figura 17 - Bairro Vista Bela; Paisagem homogeneizada construída pelo MCMV na zona rural do Paraná.

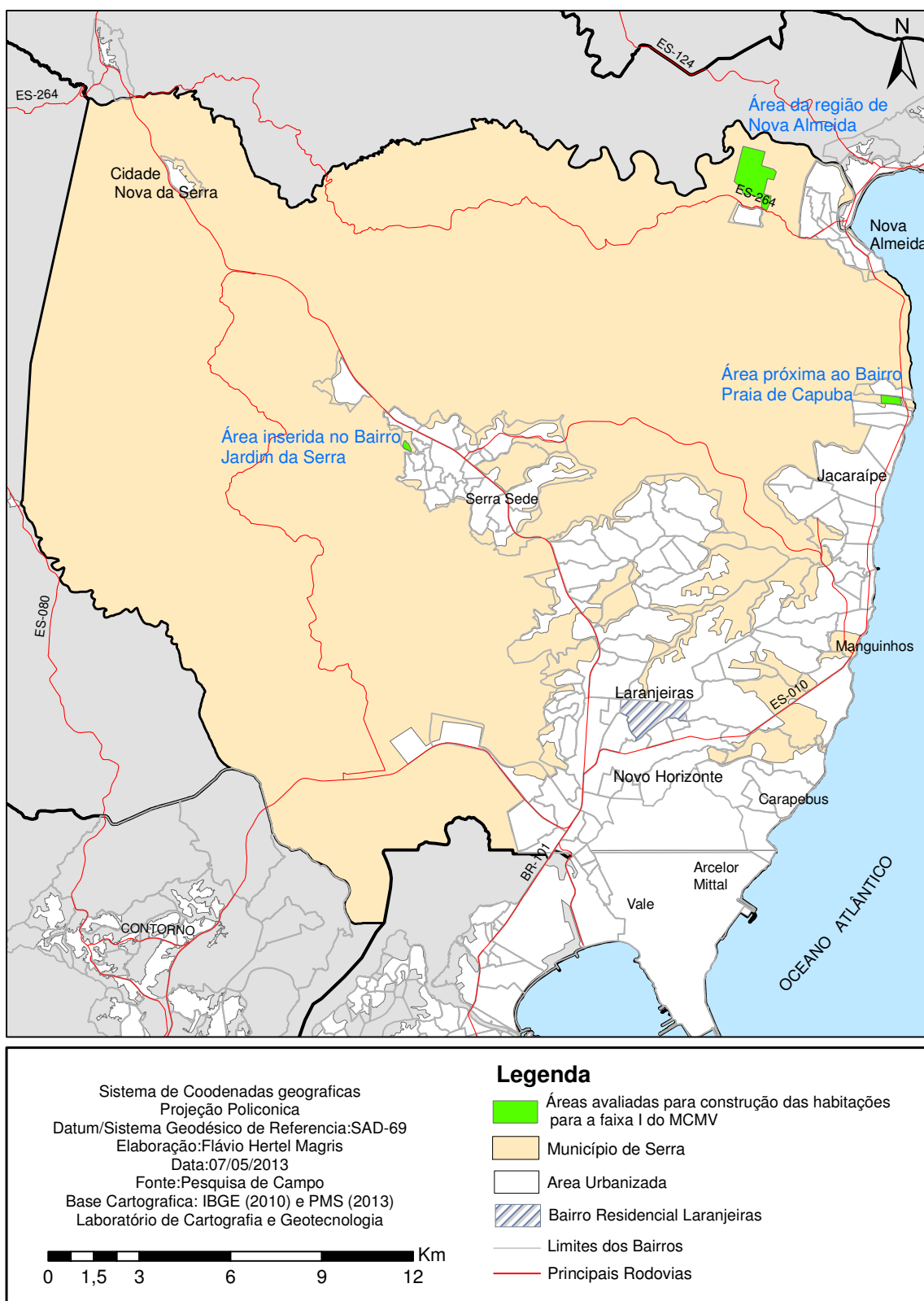
Fonte: Anizelli, Eduardo. Folha de São Paulo. Disponível em: <<http://fotografia.folha.uol.com.br/galerias/10909-programa-minha-casa-minha-vida-ergue-minicidade-isolada#foto-201130>> Acesso: 26 maio de 2013.

Os três terrenos avaliados mais seriamente pela Prefeitura de Serra para a construção dos empreendimentos destinados a faixa I do MCMV, caminham justamente no mesmo sentido do exemplo paranaense. A disposição espacial das áreas ao longo do município (mapa 8) revela toda a contradição inerente a um programa habitacional que faculta a agentes privados a escolha de terrenos, bem como a construção de habitações submetidas unicamente a uma racionalidade puramente mercantil. Todos os três terrenos apresentam um padrão de distribuição espacial absolutamente periférico, distante das áreas centrais do município. Todos, sem exceção, estão fora do perímetro urbano, dois deles fora dos limites de qualquer bairro estabelecido no município, caso da área junto ao bairro de Praia de Capuba e,

sobretudo, da área próxima à região de Nova Almeida, sendo esta última sujeita a alagamentos como nos relatou a funcionária da prefeitura em nossas primeiras conversas ¹⁹⁵.

¹⁹⁵ A funcionária Roberta, com quem estabelecemos nosso primeiro contato com a prefeitura, nos relatou em entrevista que achava improvável que a área de Nova Almeida fosse aprovada, em virtude dos problemas com alagamentos. “*Se sair é por pressão política*” como nos revelou. A frase da funcionária e insistência que presenciamos posteriormente (em outras entrevistas) em tentar realizar um empreendimento na área, nos deixou a impressão de que de fato havia pressão política para que a área fosse aprovada pelo corpo técnico da prefeitura.

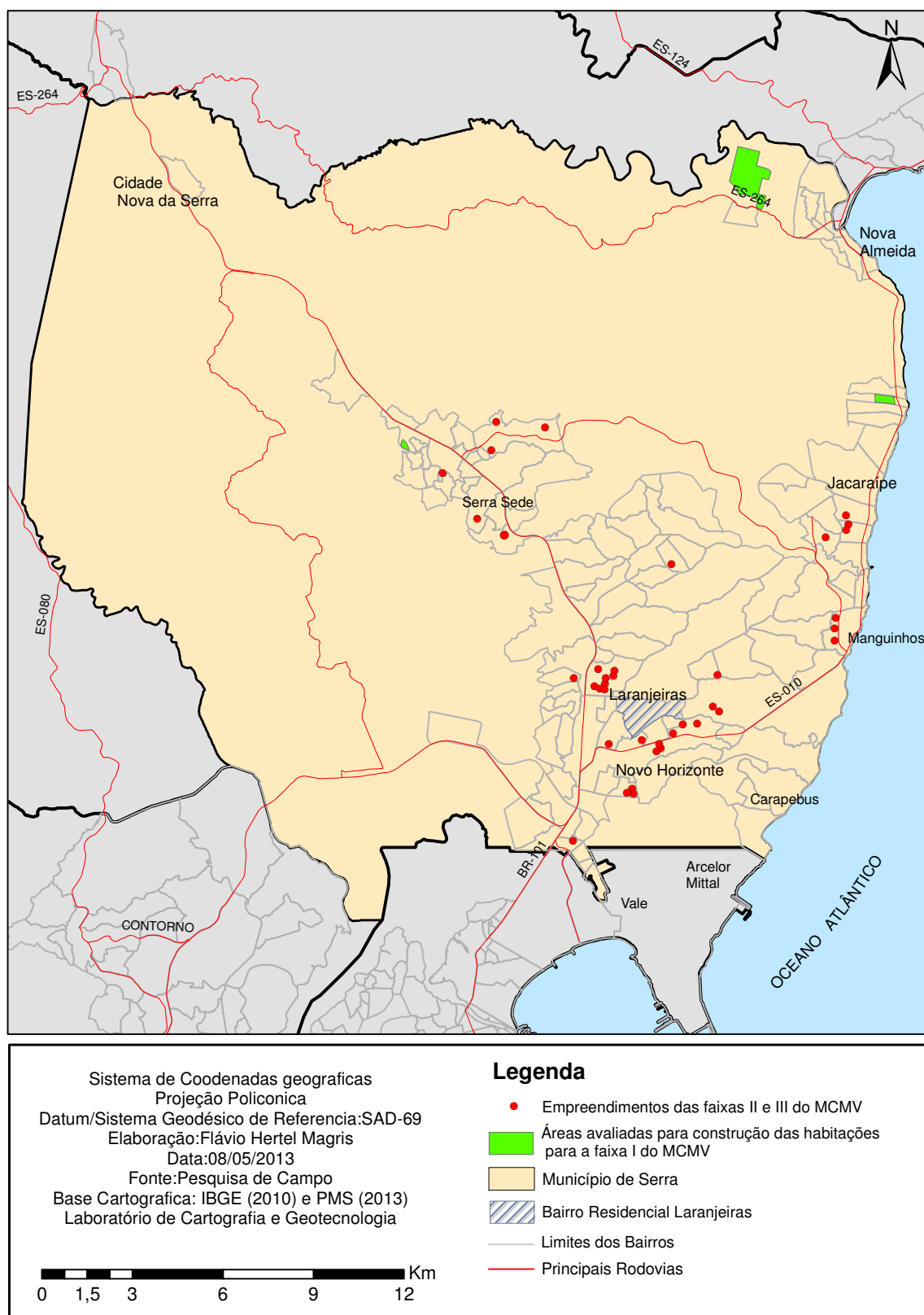
Mapa 8 - Áreas inicialmente avaliadas para a construção de moradias para a faixa I do MCMV no município de Serra



Nem o criticado BNH durante a época em que esteve à frente da política habitacional brasileira, imprimiu no município de Serra um padrão espacial do tecido urbano tão fragmentado, ficando este tipo de ocupação a cargo dos parcelamentos ilegais e loteamentos populares. Aliás, como pontuamos no final do terceiro capítulo deste trabalho, a escolha de terrenos para a construção de habitações próximas das áreas industriais, bem como a priorização no município de Serra (que passava por um forte fluxo migratório) da construção de habitações destinadas às famílias com menor rendimento, denotam que apesar das merecidas críticas a atuação do BNH, em sua época o Estado ainda não havia aberto mão de sua prerrogativa de planejar e ordenar seu território por meio de sua política habitacional. Na era MCMV, contudo, o Estado parece ter aberto mão de grande parte de sua prerrogativa de ordenar o território por meio da política habitacional, deixando esta tarefa a cargo de agentes privados, responsáveis não apenas pela construção das habitações, mas também pela escolha dos locais para a produção. Resta ao Estado, com raras exceções, a mera tarefa de subsidiar a atividade imobiliária com dinheiro público, dos trabalhadores (FGTS) e, mais recentemente, também do INSS dado à desoneração fiscal concedida ao setor da construção civil, como explicado no segundo capítulo desta pesquisa.

A confrontação da localização dos empreendimentos construídos pelo MCMV para as faixas II e III no município de Serra, com as áreas até então avaliadas para construção das habitações para à faixa I (mapa 9), apontam no sentido de que a racionalidade do Minha Casa Minha Vida também favorece a formação no município de um Apartheid social dentro do próprio Programa, com desdobramentos distintos sobre o tecido urbano do município. Enquanto as habitações destinadas às faixas de renda mais elevadas localizam-se predominantemente no entorno de Laranjeiras (reforçando a centralidade do bairro), as áreas avaliadas para a construção das habitações para as famílias de menor rendimento (faixa I), estão na extrema periferia de Serra, contribuindo potencialmente para o esgarçamento do tecido urbano, ao mesmo tempo que para produzir uma maior diferenciação sócio espacial do mesmo.

Mapa 9 - Distribuição espacial dos empreendimentos de todas as faixas do MCMV no município de Serra



Como mencionamos anteriormente, contudo, as áreas mais seriamente avaliadas para a construção das moradias para a faixa I (apresentadas nos mapas anteriores), estavam apenas em processo de estudo pela prefeitura no início do ano de 2012. Portanto, o potencial esgarçamento mencionado do tecido urbano municipal não constitui uma realidade material, pois até o fechamento desta pesquisa (cerca de 4 anos após o lançamento do MCMV), a prefeitura ainda não havia divulgado oficialmente o local de construção das habitações destinadas à faixa I do Programa.

Durante o ano de 2012, portanto, nada de concreto foi estabelecido a respeito da definição das áreas para efetiva construção das moradias enquadradas na faixa I do MCMV. As respostas que obtivemos como justificativas para este quadro junto à prefeitura foram sempre evasivas, limitando-se a informar que ainda estavam “realizando estudos de viabilidade”, sem fornecer, contudo, maiores detalhes.

Foi somente no segundo trimestre de 2013 (quanto esta dissertação estava em sua fase final), por meio de uma entrevista realizada com um funcionário¹⁹⁶ que compunha a nova administração municipal¹⁹⁷, que obtivemos respostas mais diretas acerca das dificuldades de fomentar habitações para a faixa de menor renda do MCMV.

A dificuldade é área. Nos últimos anos houve, acho que você deve saber, um grande Boom imobiliário no mercado, o que está dificultando a compra de terrenos... O empresário faz aquela continha simples, vê quanto custa o terreno e avalia se é ou não é viável construir [...]
[...]O custo da terra na Serra ficou muito alto mesmo. As vezes você encontra terras baratas, mas é sem titularidade e aí não serve. O pessoal da Caixa, do Programa, exige a titularidade para dar liberação [...] O município de Serra tem um índice muito grande de terrenos em situação de irregularidade o que dificulta muito a implementação destes empreendimentos.

Percebe-se nas palavras do administrador público, que a dificuldade de implementação das habitações para a faixa I do PMCMV, reside, sobretudo, no desafio de conciliar a aquisição de terrenos baratos e escriturados, com a construção de habitações que obedeçam as

¹⁹⁶ Optamos por não revelar a identidade do funcionário. O mesmo compõe, contudo, o corpo político da nova administração municipal, sendo um dos responsáveis diretos pelas tomadas de decisões que envolvem o Programa Minha Casa Minha Vida no município de Serra.

¹⁹⁷ Eleita a partir das eleições municipais realizadas em 2012.

especificações técnicas mínimas exigidas pelo Programa, sem, contudo, que o preço final (que deve ainda abranger o lucro esperado pelo construtor/incorporador) exceda ao teto máximo pago pelo PMCMV para o município (60 mil reais). No Brasil como um todo este tipo de operação tem sido um desafio, como o menor número de habitações construídas para a faixa I em relação das demais faixas denotam. Em Serra, contudo, a superação deste obstáculo tem sido particularmente dificultada por conta do forte “boom” imobiliário vivenciado pelo município nos últimos anos, elevando ainda mais os custos com aquisição de terrenos devido a maior concorrência geral que se instalou. Neste sentido a concorrência com as faixas II e III do MCMV, cujo teto de produção é significativamente maior (145 mil reais), dificulta ainda mais a construção de habitações para a Faixa I.

Em outros municípios do país o obstáculo relacionado ao custo de aquisição da terra, para a produção empresarial de moradias para a faixa I do MCMV, tem sido contornado por meio da doação de terrenos pelas prefeituras ao FAR (Fundo de Arrendamento Residencial), que posteriormente os repassa às construtoras interessadas. Por este motivo, buscamos descobrir junto ao funcionário entrevistado, se a prefeitura de Serra realizaria a doação dos terrenos como uma de suas contrapartidas para a viabilização dos empreendimentos.

“O município não tem área para doar, as áreas que pertencem ao município são de até 2, 3 mil metros quadrados. Ai não serve, é inviável [...] Para se fazer umas 700 casas, precisa-se de uns 60 a 80 mil metros quadrados.”

A resposta do funcionário nos deixou curiosos. Terrenos com tamanhos entre 2 e 3 mil metros quadrados são mais do que adequados para construção de habitações sociais. O único impedimento apresentado como justificativa, apontava claramente para a preocupação (exclusiva) de obtenção de ganho de escala por parte do empresariado ao se produzir habitações em serie. Desconsiderava-se, portanto, possíveis benefícios como a possibilidade da prefeitura direcionar (ao realizar a doação de terrenos) o local de construção das habitações, alocando as famílias em áreas com melhor infraestrutura por exemplo.

Resolvemos ser mais diretos e perguntamos por que não utilizar terrenos menores para a construção das habitações para a faixa I do MCMV. Queríamos obter uma resposta mais clara do funcionário acerca do impedimento apresentado.

“Não compensa, o empresário ganha no número de unidades. Se você compra um terreno menor paga caro pelo metro quadrado.[...] O cara tem

que ser um “puta” de um administrador para construir por 60 mil e ganhar com isso. Só viabiliza se construir acima de umas 300 unidades para ter ganho de escala, entende.”¹⁹⁸

As declarações do funcionário da prefeitura, que vale destacar, se confundem com as palavras de um empresário da construção civil, vai ao encontro do que já imaginávamos. A falta de habitações para a faixa I do MCMV em Serra, decorre, exclusivamente, da dificuldade de conciliar a produção empresarial de moradias, com a aquisição de terrenos economicamente viáveis para tanto. Os terrenos além de baratos, precisam possuir tamanho adequados para a realização de economia de escala, não apresentando também nenhum tipo de entrave ambiental ou jurídico. Evidentemente, como mencionado, já tínhamos (embora sem um posicionamento oficial da prefeitura) este entendimento, dado ao boom imobiliário vivenciado por Serra nos últimos anos, as características do MCMV e o processo de formação do tecido urbano do município, caracterizado pela significativa presença de loteamentos populares e parcelamentos irregulares sem titulação. Todavia, nos causou “surpresa” um funcionário da hierarquia do entrevistado, assumir com tamanha naturalidade, que as políticas públicas de habitação possam estar sujeitas a este tipo de racionalidade puramente empresarial e mercantil.

Ainda na mesma entrevista procuramos identificar/confirmar os locais para a construção dos empreendimentos para a faixa I do Programa, já que os dados que possuíamos (usados na confecção dos mapas) nos foram passados pela antiga administração municipal. Queríamos descobrir, portanto, se aquele padrão espacial extremamente fragmentado se concretizaria de fato, ou se novas áreas haviam sido eleitas, abrindo caminho assim para a impressão de um padrão espacial diferenciado do que o previsto inicialmente. Perguntamos primeiramente sobre o terreno localizado em Nova Almeida, localizado na extrema periferia do município e apresentando sérios problemas de ordem ambiental.

“Não, já descartamos. Eu mesmo fui lá pessoalmente e não tem jeito mesmo. É área sujeita a alagamento. Não dá para construir lá, é inviável. [...] Queríamos muito fazer algo em Nova Almeida. Fomos lá dá uma olhada, mas os caras jogaram os preços das terras lá em cima. O Grande problema para construção dos empreendimentos é o preço da terra. Se tivesse terreno barato, aí a turma (se referia aos empresários) já estava construindo. Estaria

¹⁹⁸ Ibidem.

“pipocando” moradias do MCMV para tudo quanto é lado.” [...] Uma outra área que nos interessa é Central Carapina, mas é um lugar difícil de achar área, ou tem problema relacionado a limitações ambientais, ou tem o problema que lhe falei, valor muito alto. [...]”

A área de Nova Almeida foi descartada devido aos entraves ambientais que impediam sua utilização pelo Programa. Interessante notar, contudo, que seu descarte se deu exclusivamente devido aos constantes alagamentos ocorridos na região, que impedem legalmente sua utilização. Nenhuma menção foi realizada, contudo, em relação ao flagrante isolamento do terreno, desprovido de qualquer infraestrutura básica e fora da área urbanizada do município (Mapa 8). Fica implícito, portanto, que o nível de integração à cidade das famílias que adquirirão futuramente as habitações construídas para a faixa I do PMCMV, não é um dos critérios considerados como essenciais para a aprovação ou não dos locais onde serão construídas as habitações em Serra.

Ainda na mesma resposta, o entrevistado revelou a realização dos empreendimentos que, segundo ele, estão efetivamente em fase final de aprovação e em vias de serem divulgados pela prefeitura.

“[...] Já temos 4 empreendimentos previstos. Dois já estão engatilhados, serão cerca de 1500 unidades previstas para esta primeira fase. Os contratos já estão assinados pela Caixa.” [...] Temos um no Centro da Serra e um ali nas imediações de Jacaraípe [...] Queremos distribuir os empreendimentos de forma uniforme pelo município entende. Não queremos retirar as famílias de uma parte do município e coloca-las do outro lado. Vamos tomar esse cuidado.”¹⁹⁹

Embora o entrevistado tenha revelado a existência de 4 empreendimentos “previstos” (sendo dois já “engatilhados”) e dito sua localização aproximada, estes dados por si só não permitiam a construção de novos mapas com um rigor cartográfico que pretendíamos imprimir a esta pesquisa. Por este motivo procuramos identificar a localização exata da futura realização dos empreendimentos, tal qual fizemos nas entrevistas anteriores, com os funcionários que pertenciam à antiga administração municipal. Perguntamos então ao funcionário se o mesmo

¹⁹⁹ Ibidem.

poderia nos informar a localização exata dos terrenos, nos mostrando a área onde serão construídas as habitações.

“Ai eu tiro a surpresa do prefeito e sou exonerado. Não posso (o entrevistado sorri em tom de brincadeira). Mas até fim de julho, agosto o prefeito deve anunciar.”²⁰⁰

Chegamos a um ponto da entrevista que não podíamos mais insistir em obter a informação acerca da localização exata dos terrenos. Segundo o funcionário, por uma determinação do próprio prefeito.

Embora o entrevistado não tenha informado a localização precisa dos futuros empreendimentos que serão construídos para a faixa I no município, a descrição aproximada da localização feita pelo funcionário acena com a possibilidade de que os terrenos eleitos sejam os mesmo avaliados mais seriamente pela antiga administração municipal (a exceção de Nova Almeida). Os termos utilizados na entrevista, como área/região de Jacaraípe, também eram utilizados pela antiga administração municipal (nas reportagens de jornais e entrevistas por nós realizadas) para descrever a localização do terreno que faz limite com o bairro de Praia de Capuba, “próximo” à Jacaraípe (ver mapa 8). O mesmo era feito com o terreno de Jardim da Serra, cuja localização era descrita como “região de Serra Sede/Centro da Serra” tal qual realizado nesta última entrevista.

Evidentemente que os terrenos escolhidos para a construção das habitações podem ser outros. De fato gostaríamos de ter chegado a esta etapa da pesquisa com dados mais concretos acerca do local de construção dos empreendimentos destinados a faixa I do MCMV, assim como fizemos para os destinados às demais faixas do Programa. A realização de qualquer trabalho de pesquisa, contudo, envolve compromissos, dentre quais o cumprimento dos prazos para sua realização. Por este motivo, embora tenhamos postergado ao máximo o fechamento deste estudo, fomos obrigados a fechar este trabalho sem uma informação mais concreta acerca da localização dos empreendimentos destinados a primeira faixa do PCMVM. Infelizmente, contudo, a racionalidade do Minha Casa Minha Vida exposta nesta pesquisa nos diz que,

²⁰⁰ A prefeitura não realizou o anúncio na data mencionada.

sejam quais forem às áreas escolhidas, muito dificilmente escaparão do padrão periférico das habitações tradicionalmente construídas para esta faixa do Programa.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A proposta desta pesquisa foi discutir a contribuição do programa federal Minha Casa Minha Vida para o atual processo de produção do tecido urbano do município de Serra. Para tanto, procuramos inicialmente realizar uma articulação entre o surgimento do Programa e o atual momento vivenciado pelo capitalismo, para o qual a produção do imobiliário, como sugerido por LEFEBVRE (1999), apresenta-se cada vez mais como uma estratégia de sobrevivência.

O Minha Casa Minha Vida, como explicitado por FIX (2011, p.141) “*alçou a habitação a problema nacional de primeira ordem, mas o definiu segundo critérios do capital*”. A desarticulação de propostas mais abrangentes e democráticas como o Planhab, em favor de um programa elaborado em parceria com empresários da construção civil, sem a participação popular, deu mostras neste sentido. Deu-se vida a um programa habitacional que busca legitimação a partir das necessidades e anseios dos mais pobres, que aloca significativos recursos públicos e privados (FGTS dos trabalhadores) para sua efetivação, mas que submete a construção das habitações ao atendimento de uma racionalidade predominantemente mercantilista, que realiza muitas vezes uma completa desarticulação entre o direito à moradia e o direito à cidade.

A falta do enfrentamento do problema relacionado à questão fundiária (MARICATO 2011), e a racionalidade puramente mercantilista que orienta a produção empresarial pelo Programa, deu vida no município de Serra a diferentes manifestações espaciais sobre o tecido urbano, segundo as diferentes faixas de produção dentro do MCMV. As áreas pericentrais do município, sobretudo as do entorno de Laranjeiras, vivenciam o nascimento e consolidação de um número significativo de empreendimentos destinados às faixas de maior renda do Programa (II e III). A instalação destes empreendimentos, como procuramos demonstrar, tem dado sua parcela de contribuição para a consolidação do bairro de Laranjeiras como importante sub-centro terciário, ao conduzir para a região um significativo número de habitantes que tendem a consumir bens e serviços oferecidos pelo bairro. Por outro lado, pela própria racionalidade do MCMV, cujo teto de comercialização apresenta claros limites de preços para construtores/incorporadores, os empreendimentos construídos nas áreas pericentrais do município para as Faixas II e III também resultam em uma mudança

qualitativa das habitações construídas nesses espaços, quando comparadas às realizadas pelo mercado imobiliário antes da chegada do Programa. A necessidade de cortar custos para viabilizar a comercialização pelo MCMV, tem conduzido ao nascimento de condomínios verticais que, contrariando o discurso de sofisticação e requinte comum a comercialização dos mesmos, apresentam habitações de tamanhos muito reduzidos, fazendo uso de materiais de baixíssimo custo, que podem comprometer a médio e longo prazo a qualidade de vida de seus moradores.

A apresentação destes condomínios verticais construídos para as faixas II e III do MCMV (que em certa medida negam a cidade, apesar de contraditoriamente venderem consigo o acesso às amenidades de seu entorno), muitas vezes de forma agregada entre si, em blocos de vários empreendimentos, produzem também alterações nada desprezíveis do ponto de vista dos potenciais impactos sobre o meio ambiente, sobre o convívio em sociedade e sobre trânsito da região.

Enquanto os bairros do entorno de laranjeiras, e em menor intensidade as regiões de Manguinhos e Jacaraípe, experimentam o nascimento de inúmeros imóveis construídos para as faixas de maior renda do Programa, o município de Serra ainda não viu o nascimento de uma única habitação destinada a faixa I do MCMV, justamente a que atende a população mais pobre, cujas carências e anseios alimentam os discursos de empresários e políticos acerca da necessidade de manutenção e ampliação do Programa. Tornou-se assim impossível não fazer um paralelo com o extinto BNH dos militares, cuja legitimação também provinha de discursos que se pautavam sobre as necessidades dos mais pobres, mas que na prática destinou cerca de dois terços dos 4,4 milhões de moradias à “faixa de mercado”, que atendia as famílias de classe média (SACHS, 1999).

Diferentemente do MCMV, contudo, o BNH destinou no município de Serra (que vivenciava um forte fluxo migratório decorrente da desestruturação da base agrária e da atração industrial) a maior parte das habitações as famílias de menor renda (construídas pela COHAB), alocando as mesmas o mais próximo possível das áreas industriais. Estas ações do Banco no município de Serra denotam que apesar das merecidas críticas a atuação do BNH, em sua época o Estado ainda não havia aberto mão de sua prerrogativa de planejar e ordenar seu território por meio de sua política habitacional. Evidentemente que ações do banco em grande medida se pautavam segundo os interesses e necessidade do capital

industrial/imobiliário no município, mas é inegável que embora permeados por interesses privados, as ações do BNH no município de Serra, dando prioridade a população com os menores rendimentos, se mostrou menos incoerente do que a atual política habitacional realizada pelo MCMV, cuja lógica puramente mercantilista ainda não viabilizou a construção de uma única habitação para as famílias mais necessitadas.

Embora ainda não se tenha realizado a construção de habitações para a faixa I do MCMV no município de Serra, a localização e características dos terrenos avaliados pela prefeitura, como explicamos ao longo desta pesquisa, apontaram na direção da realização de um esgarçamento do tecido urbano do município, conduzindo os mais pobres para a extrema periferia. Todos os três terrenos inicialmente avaliados para receber as contrapartidas da prefeitura estavam fora do perímetro urbano, dois deles fora dos limites de qualquer bairro estabelecido no município, caso da área junto ao bairro de Praia de Capuba e, sobretudo, da área próxima à região de Nova Almeida, sendo esta última sujeita a alagamentos. Nem o criticado BNH durante a época em que esteve à frente da política habitacional brasileira, ousou imprimir no município um padrão espacial sobre o tecido urbano tão fragmentado, ficando este tipo de ocupação desconexa a cargo dos parcelamentos ilegais e loteamentos populares como demonstrado.

Muito embora a nova administração municipal não tenha revelado com exatidão os locais destinados à construção das moradias para a faixa I do MCMV, a descrição aproximada realizada em entrevistas sugere que estas áreas possam ser as mesmas a mais de um ano avaliadas pela administração anterior, excetuando-se o terreno de Nova Almeida, cujas serias limitações ambientais impedem sua utilização. De todo modo, o fato da nova administração, sem maiores constrangimentos, reconhecer que as dificuldades de construir para a faixa I do Minha Casa, Minha Vida residir justamente no desafio de compatibilizar a aquisição de terrenos baratos, com a produção empresarial de moradias (que tem claros limites de preços máximos de produção para a faixa I), apontam no sentido de que sejam quais forem as áreas escolhidas para receber estes empreendimentos, muito dificilmente irão romper com o padrão periférico que tem caracterizado a produção empresarial de habitações para a faixa I do MCMV no Brasil.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABE, André Tomoyuki. Grande Vitória, ES: crescimento e metropolização. Tese (doutorado) – Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo. São Paulo, 1999.

ANDRADE, Eliana Santos Junqueira de. Política habitacional no Brasil (1964 a 2011): “do sonho da casa própria à minha casa, minha vida”. Dissertação apresentada ao Programa de Pós Graduação em Arquitetura e Urbanismo da Escola de Arquitetura e Urbanismo da Universidade Federal Fluminense. Niterói, 2011.

ARRETCHE, Marta. Intervenção do Estado e setor privado: o modelo brasileiro de política habitacional. Espaço e Debates, ano X, n.31, pp21-36, 1990.

Banco de dados da CBIC. CUB médio Brasil por m²: Brasil e Regiões Geográficas – Global. Disponível em: <<http://www.cbicdados.com.br/menu/custo-da-construcao/cub-medio-brasil-custo-unitario-basico-de-construcao-por-m2>> Acesso em: 06 fev. de 2013

BOLAFFI, Gabriel. Habitação e Urbanismo: o Problema e o Falso Problema. IN: MARICATO, Ermínia (org.). A produção capitalista da casa (e da cidade) no Brasil Industrial. 2ª edição. São Paulo: Editora Alfa-ômega, 1982. pp. 53, 54

BONDUKI, Nabil. Política Habitacional E Inclusão Social No Brasil: Revisão Histórica E Novas Perspectivas No Governo Lula. Arq.Urb Revista Eletrônica de Arquitetura e Urbanismo, v. 1, p. 70-104, 2008.

BOTELHO, Adriano. O urbano em fragmentos: a produção do espaço e da moradia pelas práticas do setor imobiliário. São Paulo: Annablume; Fapesp, 2007.

BUFON, J. A. O café e a urbanização no Espírito Santo: Aspectos econômicos e demográficos de uma agricultura familiar. Dissertação de (Mestrado) – Instituto de Economia, Universidade de Campinas, Capinas 1992. Disponível em: <<http://www.bibliotecadigital.unicamp.br/document/?code=vtls000042116>> Acesso em: 16 maio de 2013.

CAMPOS JUNIOR, Carlos Teixeira de. A construção da Cidade: formas de produção imobiliária em vitória. Vitória, Florecultura, 2002.

CARDOSO, A. L. (Org.) O Programa Minha Casa Minha Vida e seus Efeitos Territoriais. Rio de Janeiro : Letra Capital, 2013.

CARLOS, A. F. A. O espaço Urbano: Novos Escritos sobre a Cidade. São Paulo. Labur Edições, 2007. Disponível em: <http://pt.scribd.com/doc/7375832/ESPACO-URBANO-Novos-Escritos-Sobre-a-Cidade> Acesso em: 06 Ago. 2012

CASTIGLIONI, A. H. Processo de crescimento da Grande Vitória. Revista do instituto Jones dos Santos Neves. Vitória, V. 7, n. 1, p.10, Dez 1994.

DAMIANI, A. A Crise da Cidade: os termos da urbanização in: DAMIANI, A. L., CARLOS, A. F. A. e SEABRA, O. C. DE L. O espaço no fim do século: A nova raridade. 2 ed. São Paulo: Contexto, 2001.

DIEESE. Os Trabalhadores e a reestruturação produtiva na construção civil brasileira. Estudos setoriais. In BOTELHO, Adriano. O urbano em fragmentos: a produção do espaço e da moradia pelas práticas do setor imobiliário. São Paulo: Annablume; Fapesp, 2007, p. 56.

DUARTE, M. P. L. A Expansão da Periferia por Conjuntos Habitacionais na Região da Grande Vitória (1964 – 1986). (2008). 237 f. (Mestrado em História) - Universidade Federal do Espírito Santo, Centro de Ciências Humanas e Naturais, Vitória, 2008.

FERREIRA, Silma Lima. A produção imobiliária capixaba: panorama atual. (2010). 140 f. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Universidade Federal do Espírito Santo, Centro de Ciências Humanas e Naturais, Vitória, 2010.

FIX, Mariana de Azevedo Barretto. Financerização e transformações recentes no circuito imobiliário no Brasil. (2011). (Doutorado) – Instituto de Economia da UNICAMP, São Paulo, 2011.

GONÇALVES, T. M. Novas Estratégias da Produção Imobiliária na Grande Vitória: um Estudo Sobre as Recentes Transformações do Espaço Urbano da Serra-es. (2010). 177 f. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Universidade Federal do Espírito Santo, Centro de Ciências Humanas e Naturais, Vitória, 2010.

GREMAUD, Amaury P. et al. Economia Brasileira Contemporânea. 4a edição. São Paulo: Atlas, 1996.

Instituto Jones dos Santos Neves. Considerações sobre os fluxos migratórios com destino a Grande Vitoria. Vitória. 1992.

_____. Estudos para definição da política habitacional para o estado do Espírito Santo. Caracterização da situação habitacional do Estado. Volume I. Tomo 2. 1987.

HARVEY, David. A produção Capitalista do Espaço. São Paulo: annablume, 2005.

HIDALGO, Rodrigo. La vivienda social en Chile y la construcción del espacio urbano en el Santiago del siglo XX. Santiago, Chile. Eure, revista latino americana de estudios urbano regionales. Maio de 2002. vol. 28, número 83.

LEFEBVRE, Henri. A cidade do capital. Rio de Janeiro: PD&A, 1999.

LENCIONI, Sandra. A Metamorfose de São Paulo: o anúncio de um novo mundo de aglomerações difusas in: Revista Paranaense de Desenvolvimento, Curitiba, n.120, p.133-148, jan./jun. 2011.

LOJKINE, Jean. O Estado Capitalista e a Questão Urbana. São Paulo: Martins Fontes, 1997.

MARICATO, Ermínia. A Nova Política Nacional De Habitação. Jornal O Valor, v. 24 nov. 2005, 2005.

_____. O Impasse da Política Urbana no Brasil . 1. ed. Petrópolis- RJ: Vozes, 2011

_____. *Metrópole na Periferia do Capitalismo: Ilegalidade, Desigualdade e Violência*. São Paulo: Hucitec, 1996.

_____. O Ministério Das Cidades E a Política Nacional De Desenvolvimento Urbano. *Políticas Sociais*, v. 12, p. 211-220, 2006.

MELO, Marcus André. Regimes De Acumulação, Estado E Articulação De Interesses Na Produção Do Espaço Construído (Brasil, 1940-1988). In: VALLADARES, L.; PRETECEILLE, E. (Ed.). *Reestruturação Urbana: Tendências E Desafios*. São Paulo: Nobel, 1990.

_____. Anatomia Do Fracasso: Intermediação De Interesses E a Reforma Das Políticas Sociais Na Nova República. *DADOS-Revista de Ciências Sociais*. n. 36. Rio de Janeiro: IUPERJ, 1993. p. 119-64.

MORANDI, Ângela Maria. *Reestruturação industrial e siderúrgica: Uma análise do setor siderúrgico brasileiro, o caso da CST*. Tese (doutorado) – Instituto de economia, Universidade de Campinas, Campinas, 1996. Disponível em: <http://www.bibliotecadigital.unicamp.br/document/?code=vtls000106087&fd=y> Acesso em: 20 Maio 2013.

PEREIRA, Paulo César Xavier. *Dinâmica Imobiliária e Reestruturação Urbana na América Latina: Reestruturação Imobiliária em São Paulo (SP) Especificidade e tendências*, Ed. EDUNISC, 2006

_____. *Espaço, técnica e construção: o desenvolvimento das técnicas construtivas e a urbanização do morar em São Paulo*. São Paulo: Nobel, 1988.

PINTO, Nelson Prado Alvez. O capitalismo financeiro. In: *Crítica Marxista* : v. 1, tomo 5. São Paulo : Xamã, 1997.

Portaria Ministério das Cidades nº 465, de 21.01.2013. Ministério das Cidades. Disponível em:< http://www1.caixa.gov.br/gov/gov_social/municipal/programas_habitacao/pmcmv/saiba_mais.asp> Acesso: 4 de abr. de 2013.

REIS, L. C. T. *Descentralização e Desdobramento do Núcleo Central de Negócios na Cidade Capitalista: Estudo Comparativo entre Campo Grande a Praia do Canto, Grande Vitória - ES*. Tese (Doutorado) – Programa de Pós Graduação em Geografia. Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2007.

RIBEIRO, L. C. de Q. *Dos cortiços aos Condomínios Fechados: As Formas de Produção de Moradia na Cidade do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira, 1997.

ROCHA, H. Correa e MORANDI, Angela. *Cafeicultura Grande Industria: A Transição no Espírito Santo 1955 – 1985*. Vitória: Fundação Ceciliano Abel de Almeida, 1991.

ROLNIK, R. ; NAKANO, A. K. . Direito à moradia ou salvação do setor? *Folha de São Paulo*, São Paulo, p. A3 - A3, 14 mar. 2009.

ROYER, Luciana de O., *Financeirização da política habitacional: limites e perspectivas*. Tese de doutorado, São Paulo, USP, Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, 2009.

SACHS, Celine. *São Paulo: Políticas Públicas e Habitação Popular*. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1999.

SHIMBO, Lucia Zanin. *Habitação Social, Habitação de Mercado: a confluência entre Estado, empresas construtoras e capital financeiro*. (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) – Escola de Engenharia de São Carlos, Universidade de São Paulo, São Carlos, 2010

SINDUSCON-ES. 3º ao 23º Censo imobiliário. Disponível em: <www.sinduscon-es.com.br> Acesso jul. de 2013.

SIQUEIRA, Maria da Penha Smarzaró. *Industrialização e empobrecimento urbano: o caso da Grande Vitória, 1950/1980*. Vitória: EDUFES, 2001.

_____. *A questão regional e a dinâmica econômica do Espírito Santo - 1950/1990*. Vitória: Revista de história e estudos culturais. Outubro/Novembro/Dezembro de 2009. Vol. 6 Ano VI nº 4.

SOBARZO, A. O. *Os espaços da sociedade segmentada: A produção do espaço em presidente prudente*. Tese (Doutorado) – Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo, Universidade Estadual Paulista, 2004.

SOUZA, Maria Tereza Xavier. *O programa de cooperativas habitacionais do BNH: o cooperativismo inventado*. Dissertação (Mestrado em Estruturas Ambientais Urbanas) Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 1999.

SPOSITO, Maria Encarnação Beltrão. *A urbanização da sociedade: Reflexões para um debate sobre as novas formas espaciais*. In: *O Espaço no Fim de Século. A nova raridade*. São Paulo: Contexto, 1999. p. 83-99.

TONE, Beatriz Bezerra. *Notas Sobre a Valorização Imobiliária em São Paulo na Era do Capital Fictício*. (2010). 158 f. (mestrado) - Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2010.

VALENÇA, Márcio M. *The Inevitable Crisis of the Brazilian Housing Finance System*. *Urban Studies*, v. 29, n. 1, p. 39-56, 1992.

_____. *Globalização: sistemas habitacionais no Brasil. Grã-Bretanha e Portugal*. São Paulo: Terceira Margem, 2001.

JORNAIS, REVISTAS E PERIÓDICOS

Agencia Estado. Santander segue Caixa e amplia prazo para financiamento para 35 anos. Disponível em: <<http://g1.globo.com/economia/noticia/2012/06/santander-amplia-para-35-anos-prazo-para-casa-propria.html>> Acesso em: 05 dez. 2012.

ALVES, Aluísio. Bovespa tem segundo pior desempenho em uma década. Reuters. Disponível em < http://www.brasileconomico.com.br/noticias/bovespa-tem-segundo-pior-desempenho-em-uma-decada_111164.html> Acesso em: 20 fev. de 2013

AMBROSIO, Daniela D'; BAUTZER, Tatiana. *Ações de empresas voltadas à baixa renda disparam com expectativa de aumento da demanda*. Revista Exame. Disponível em: <<http://blogdamrv.com.br/tag/mercado-imobiliario/page/11/>> Acesso em: 5 de jun. de 2012.

AMBROSIO, Daniela D'. Setor da construção quer que Dilma mantenha programas e equipes. Valor Econômico/BR 01 de novembro de 2010. Disponível em : <<http://www.aecweb.com.br/aec-news/materia/3231/minha-casa-minha-vida.html>> Acesso em 06/01/2013.

_____. Imóveis: Investidores ainda acreditam em valorização e compram para revender. Infomoney. Disponível em: <<http://www.infomoney.com.br/onde-investir/investimentos-imobiliarios/noticia/2609393/imoveis-investidores-ainda-acreditam-valorizacao-compram-para-revender>> Acesso em: 03 jan. de 2013.

BRANCO, Mariana. Construtoras do Minha Casa, Minha Vida com queixas recorrentes irão para cadastro negativo da Caixa. Agência Brasil. Disponível em: <<http://agenciabrasil.ebc.com.br/noticia/2013-03-27/construtoras-do-minha-casa-minha-vida-com-queixas-recorrentes-irao-para-cadastro-negativo-da-caixa>> Acesso: 02 jun. 2013.

Caixa Econômica Federal. Cartilha Completa do Programa Minha Casa Minha Vida. Disponível em: < http://www1.caixa.gov.br/gov/gov_social/municipal/programas_habitacao/pmcmv/saiba_mais.asp>. Acesso em: mai. de 2013.

_____. Programa nacional de habitação rural – grupo I. Disponível em: < http://www1.caixa.gov.br/gov/gov_social/municipal/assistencia_tecnica/produtos/repasses/pn_hr_ogu/saiba_mais.asp> Acesso: 23 jun. de 2013.

CAMPOS, Mikaella. Minha casa? Cliente fica sem financiamento por R\$ 120. GazetaOnline (2011). Disponível em: <http://gazetaonline.globo.com/_conteudo/2011/02/784350-minha+casa+cliente+fica+sem+financiamento+por+r+120.html>. Acesso em: 21 de mar. de 2013.

CARVALHO. Luiz de. Construtores e operários protestam agora contra fim do financiamento fora do asfalto. Disponível em: <<http://blogs.odiario.com/luizdecarvalho/2011/02/18/construtores-e-operarios-protestam-contrafim-do-financiamento-fora-do-asfalto/>>. Acesso em: 06/09/2012.

CUCOLO, Eduardo. Selic tem 10ª queda consecutiva e vai para 7,25% ao ano. O Estado de São Paulo. Disponível em: <<http://economia.estadao.com.br/noticias/economia,selic-tem-10-queda-consecutiva-e-vai-para-725-ao-ano,130318,0.htm>> Acesso em: 20 fev. de 2013.

Estado de Minas. Comissão mantém exigência de ruas pavimentadas no Minha Casa, Minha Vida. Disponível em: <http://www.em.com.br/app/noticia/politica/2013/05/23/interna_politica,392752/comissao-mantem-exigencia-de-ruas-pavimentadas-no-minha-casa-minha-vida.shtml> Acesso em: 02 jun. 2013.

FROUFE, Célia. Caixa Amplia prazo do crédito habitacional para 35 anos. Agência Estado. Disponível em: <<http://economia.estadao.com.br/noticias/economia,caixa-amplia-prazo-do-credito-habitacional-para-35-anos,115129,0.htm>> Acesso em: 13 mar. de 2013.

G1. Condomínio do 'Minha Casa, Minha Vida' fica inundado em Caxias, no RJ. Disponível em: <<http://g1.globo.com/rio-de-janeiro/noticia/2013/03/condominio-do-minha-casa-minha-vida-fica-inundado-em-caxias-no-rj.html>> Acesso em: 16 Jun. 2013.

GOULART, Amália. Após denúncia de apartamento "maquiado", Dilma anuncia piso de cerâmica no "Minha Casa, Minha Vida" Disponível em: <<http://www.hojeemdia.com.br/noticias/politica/apos-denuncia-de-apartamento-maquiado-dilma-anuncia-piso-de-ceramica-no-minha-casa-minha-vida-1.113436>>. Acesso em: 04 de maio de 2013.

Konchinski, Vinicius. Aumenta preocupação da Indústria da construção civil com custo da mão-de-obra segundo a CNI. Agência Brasil. Disponível em: <<http://agenciabrasil.ebc.com.br/noticia/2011-07-27/aumenta-preocupacao-da-industria-da-construcao-civil-com-custo-da-mao-de-obra-segundo-cni>> Acesso em: 12 fev. de 2012.

LINS, Maria Antonieta; CASTELO, Ana Maria. "Abertura de capital na construção: meandros e significados dessa janela de oportunidades". Conjuntura da Construção, SindusCon e FGV, São Paulo, ano IV, n.3, set. 2006. In TONE, Beatriz Bezerra. Notas Sobre a Valorização Imobiliária em São Paulo na Era do Capital Fictício, (2010), p.26.

Lorenzo, Francine De. Salários tem a maior alta desde 2004. Valor Econômico. Disponível em: <<http://www.valor.com.br/brasil/2540240/salarios-tem-maior-alta-desde-2004-e-expressionam-custos-da-construcao>> Acesso em: 12 mar. de 2012.

MAGALHÃES, Niviane. "Situação nas obras da MRV é preocupante", diz procurador. Brasil Econômico/BR. 1 de agosto de 2012. Disponível em: <http://brasileconomico.ig.com.br/noticias/situacao-nas-obras-da-mrv-e-preocupante-diz-procurador_120213.html> Acesso em 03 mar. de 2013.

MARTELLO, Alexandro. Conselho do FGTS eleva valor de imóvel do Minha Casa Minha Vida. G1 Economia. Disponível em: <<http://g1.globo.com/economia/seu-dinheiro/noticia/2012/10/conselho-do-fgts-corrige-valor-de-imovel-do-minha-casa-minha-vida.html>>. Acesso em: 03 nov. de 2012.

MENDONÇA, Mário Jorge; SACHSIDA, Adolfo. Existe Bolha no Mercado Imobiliário Brasileiro? p. 52. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/sites/000/2/publicacoes/tds/td_1762.pdf> Acesso em: 20 fev. de 2013.

Ministério das Cidades. Programa Minha Casa Minha Vida - Entidades (MCMV-E). Disponível em: <http://www.cidades.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=856:programa-habitacional-popular-entidades-phpe&catid=94&Itemid=126>. Acesso em: 23 jun. de 2013.

Notícia Agora. Caderno de Economia. Serra: mais de 7 mil casas. 29 de fevereiro de 2012.

OSWALD, Vivian. FGTS sobre ameaça. O globo. Disponível em <<http://oglobo.globo.com/economia/fgts-sob-ameaca-5831891>> O Globo Economia. Acesso: 22 de ago. de 2013.

OTTA, Lu Aiko. “Minha Casa” está inviável, alertam empresários. O Estado de S.Paulo. Disponível em <<http://economia.estadao.com.br/noticias/economia,minha-casa-esta-inviavel-alertam-empresarios,100975,0.htm>> Acesso: 06 mar. 2013.

Pesquisa CRESCISP. Venda e locação de imóvel usado no Estado de SP têm nova queda e preço baixa 14,88% em 2012. p. 1. Disponível em: <http://www.crecisp.gov.br/arquivos/pesquisas/estadual/2012/pesquisa_estadual_dezembro_2012.pdf>. Acesso em: 02 abr. de 2013.

Planalto.com.gov. Mais de 1 milhão de moradias entregues. Disponível em: <<http://www2.planalto.gov.br/especiais/caderno-destaques/marco-2013/gestao-em-destaque/minha-casa-minha-vida>> Acesso: 20 jul. 2013.

_____. Mais de 970 mil moradias entregues Disponível em: <<http://www2.planalto.gov.br/especiais/caderno-destaques/2012/gestao-em-destaque/minhacasa-minhavid>> Acesso em: 06 maio de 2013.

ROLNIK, R. ; NAKANO, A. K. Direito à moradia ou salvação do setor? Folha de São Paulo, São Paulo, p. A3 - A3, 14 mar. 2009. In CARDOSO, A. L. (Org.) O Programa Minha Casa Minha Vida e seus Efeitos Territoriais. Rio de Janeiro : Letra Capital , 2013, p.48.

SANTOS, Altair. PlanHab se propõe a combater moradias precárias. Massa Cinzenta. Disponível em: <<http://www.cimentoitambe.com.br/planhab-se-propoe-a-combater-moradias-precarias/>> Acesso em 21 Janeiro de 2013

SIMÃO, Edma. Caixa vai reparar imóveis do "Minha Casa" com defeitos. Valor Econômico/BR 15 abril de 2013. Disponível em: <<http://mcmv.caixa.gov.br/valor-economico-caixavai-reparar-imoveis-do-minha-casa-com-defeitos/>> Acesso: 06 maio de 2013.

SOUZA, Ivana. Preço dos imóveis do “Minha Casa” têm reajustes entre 11% e 33%. Jornal Valor Econômico. Disponível em: <<http://www.valor.com.br/brasil/2809706/precos-de-imoveis-do-minha-casa-tem-reajustes-entre-11-e-33>> Acesso: 13 dez. 2012

Revista Exame. CCDI vende prédio residencial na Berrini em um só dia. Disponível em: <<http://exame.abril.com.br/negocios/noticias/ccdi-vende-predio-residencial-berrini-so-dia-537027/>> Acesso: 15 fev. de 2013.

Revista Notícias da Construção. Economistas criticam estatização das construtoras, 27/10/2008. Disponível em: <<http://www.sindusconsp.com.br/msg2.asp?id=1827>> Acesso 07 de jan. de 2013.

SCHONARTH, João Pedro. Apartamentos da “nova classe média” são entregues com todo tipo de defeito. Gazeta do Povo. Disponível em: <<http://www.gazeta.dopovo.com.br/economia/conteudo.phtml?id=1249281&tit=Apartamentos-da-nova-classe-media-sao-entregues-com-todo-tipo-de-defeito>>. Acesso em: 05 fev. de 2013

Valor Econômico: Mercado de terrenos desacelera em São Paulo. Disponível em: <<http://www.redimob.com.br/post/b917f178-11f1-4693-98d2-d7d6cff88c75/valor-mercado-de-terrenos-despenca-em-sao-paulo>> Acesso em: 06/03/2013.

VASQUES, Daniel. Mercado imobiliário tem retração nas principais cidades do país em 2012. Folha de São Paulo. Disponível em: <<http://classificados.folha.uol.com.br/imoveis/1228412-mercado-imobiliario-tem-retracao-nas-principais-cidades-do-pais-em-2012.shtml>> Acesso em 20 de fev. de 2013.

VIRISSIMO, Vivian. “Minha Casa Minha Vida é pior que BNH dos militares”, diz pesquisadora da UFRJ. Disponível em: <<http://www.sul21.com.br/jornal/2011/11/minha-casa-minha-vida-e-pior-que-bnh-dos-militares/>> acesso em: 02/02/2013

SÍTIOS CONSULTADOS

Ademi-es – www.ademi-es.com.br

CBIC - www.cbic.org.br

Comprofar Empreendimentos – www.comprofar.com.br

FB Engenharia – www.fbengenharia.eng.br

FipeZap – www.zap.com.br/imoveis/fipe-zap

IBGE – www.ibge.gov.br

IJSN – www.ijsn.es.gov.br

INOCOOPES-ES – www.inocoopes.com.br/

Macafé Empreendimentos – <http://www.macafe.com.br>

Metron Engenharia – www.metronengenharia.com.br

Morar Construtora – www.morar.om.br

MRV Engenharia – www.mrv.com.br

PDG Realty – www.pdgrealty.com.br

Rossi Residencial – www.rossiresidencial.com.br

SINDUSCON-ES – www.sinduscon-es.com.br

Tibério Construtora – www.tiberio.com.br

WL Empreendimentos – www.wlempreendimentos.com.br

ANEXOS

**ANEXO A - Especificações Mínimas para Empreendimentos na forma de apartamentos
destinados à Faixa I do MCMV**



Ministério das
Cidades



Programa Minha Casa Minha Vida / FAR
Especificações Mínimas

Apartamento* / Casa sobreposta* / Village* / Sobrado** (Para contratação com valor máximo de aquisição da unidade de acordo com o item 7.1 do Anexo I da Portaria N° 465, de 03 de outubro de 2011)

Projeto	Unidade habitacional com sala / 1 dormitório para casal e 1 dormitório para duas pessoas / cozinha / área de serviço / banheiro.
DIMENSÕES DOS CÔMODOS (Estas especificações não estabelecem área mínima de cômodos, deixando aos projetistas a competência de formatar os ambientes da habitação segundo o mobiliário previsto, evitando conflitos com legislações estaduais ou municipais que versam sobre dimensões mínimas dos ambientes)	
Dormitório casal	Quantidade mínima de móveis: 1 cama (1,40 m x 1,90 m); 1 criado-mudo (0,50 m x 0,50 m); e 1 guarda-roupa (1,60 m x 0,50 m). Circulação mínima entre mobiliário e/ou paredes de 0,50 m.
Dormitório duas pessoas	Quantidade mínima de móveis: 2 camas (0,80 m x 1,90 m); 1 criado-mudo (0,50 m x 0,50 m); e 1 guarda-roupa (1,50 m x 0,50 m). Circulação mínima entre as camas de 0,80 m. Demais circulações mínimo de 0,50 m.
Cozinha	Largura mínima da cozinha: 1,80 m. Quantidade mínima: pia (1,20 m x 0,50 m); fogão (0,55 m x 0,60 m); e geladeira (0,70 m x 0,70 m). Previsão para armário sob a pia e gabinete.
Sala de estar/refeições	Largura mínima sala de estar/refeições: 2,40 m. Quantidade mínima de móveis: sofás com número de assentos igual ao número de leitos; mesa para 4 pessoas; e Estante/Armário TV.
Banheiro	Largura mínima do banheiro: 1,50 m. Quantidade mínima: 1 lavatório sem coluna, 1 vaso sanitário com caixa de descarga acoplada, 1 box com ponto para chuveiro – (0,90 m x 0,95 m) com previsão para instalação de barras de apoio e de banco articulado, desnível máx. 15 mm; Assegurar a área para transferência ao vaso sanitário e ao box.
Área de Serviço	Quantidade mínima: 1 tanque (0,52 m x 0,53 m) e 1 máquina (0,60 m x 0,65 m).
Em Todos os Cômodos	Espaço livre de obstáculos em frente às portas de no mínimo 1,20 m. Deve ser possível inscrever, em todos os cômodos, o módulo de manobra sem deslocamento para rotação de 180° definido pela NBR 9050 (1,20 m x 1,50 m), livre de obstáculos.
CARACTERÍSTICAS GERAIS	
Área útil (área interna sem contar áreas de paredes)	39,00 m²
Pé direito mínimo	2,30 m nos banheiros e 2,50 m nos demais cômodos.
Cobertura	Sobre laje, em telha cerâmica ou de fibrocimento (espessura mínima de 5 mm), com estrutura de madeira ou metálica. Admite-se laje inclinada desde que coberta com telhas.
Revestimento Interno	Massa única, gesso (exceto banheiros, cozinhas ou áreas de serviço) ou concreto regularizado para pintura.
Revestimento Externo	Massa única ou concreto regularizado para pintura.
Revestimento Áreas Molhadas	Azelejo com altura mínima de 1,50 m em todas as paredes do banheiro, cozinha e área de serviço.
Revestimento áreas comuns	Massa única, gesso ou concreto regularizado para pintura.
Portas e Ferragens	Portas internas em madeira. Admite-se porta metálica no acesso à unidade. Batente em aço ou madeira desde que possibilite a inversão do sentido de abertura das portas. Vão livre de 0,80 m x 2,10 m em todas as portas. Previsão de área de aproximação para abertura das portas (0,60 m interno e 0,30 m externo), maçanetas de alavanca a 1,00 m do piso.
Janelas	Completa, de alumínio para regiões litorâneas ou meios agressivos e de aço para demais regiões. Vão de 1,50 m² nos quartos e 2,00 m² na sala, sendo admissível uma variação de até 5%.
Pisos	Cerâmica em toda a unidade, com rodapé, e desnível máximo de 15mm. Cerâmica no hall e nas áreas de circulação internas. Cimentado alisado nas escadas.
PINTURAS	
Paredes internas	Tinta PVA.
Paredes áreas molhadas	Tinta acrílica.
Paredes externas	Tinta acrílica ou textura impermeável.
Tetos	Tinta PVA.
Esquadrias	Em esquadrias de aço, esmalte sobre fundo preparador. Em esquadrias de madeira, esmalte ou verniz.
LOUÇAS E METAIS	
Lavatório	Louça sem coluna e torneira metálica cromada com acionamento por alavanca ou cruzeta. Acabamento de registro de alavanca ou cruzeta.
Vaso Sanitário	Louça com caixa de descarga acoplada.
Tanque	Capacidade mínima de 20 litros, de concreto pré-moldado, PVC, granilite ou mármore sintético com torneira metálica cromada com acionamento por alavanca ou cruzeta. Acabamento de registro de alavanca ou cruzeta.
Pia cozinha	Bancada de 1,20 m x 0,50 m com cuba de granilite ou mármore sintético, torneira metálica cromada. Torneira e acabamento de registro de alavanca ou cruzeta.
INSTALAÇÕES ELÉTRICAS / TELEFÔNICAS	
Número de pontos de tomadas elétricas	2 na sala, 4 na cozinha, 2 na área de serviço, 2 em cada dormitório, 1 tomada no banheiro e mais 1 tomada para chuveiro elétrico.
Número de pontos diversos	1 ponto de telefone, 1 de campainha, 1 ponto de antena e 1 ponto de interfone.
Número de circuitos	Prever circuitos independentes para chuveiro, dimensionado para a potência usual do mercado local, tomadas e iluminação.
Interfone	Instalar sistema de porteiro eletrônico.
Geral	Tomadas baixas a 0,40 m do piso acabado, interruptores, interfonos, campainha e outros a 1,00 m do piso acabado.



Ministério das
Cidades



Programa Minha Casa Minha Vida / FAR

Especificações Mínimas

Apartamento* / Casa sobreposta* / Village* / Sobrado** (Para contratação com valor máximo de aquisição da unidade de acordo com o item 7.1 do Anexo I da Portaria N° 465, de 03 de outubro de 2011)	
DIVERSOS	
Reservatório	Para reservatório elevado de água potável, em condomínio, prever instalação de no mínimo 2 bombas de recalque com manobra simultânea.
Vagas	Vagas de garagem conforme definido na legislação municipal.
Cercamento do lote ou condomínio	Alambrado com baldrame e altura mínima de 1,80 m no entorno do condomínio.
Proteção da alvenaria externa	Em concreto com largura de 0,50 m ao redor da edificação.
Calçadas para circulação interna no condomínio	Largura mínima de 0,90 m livre.
Máquina de Lavar	Prever solução para máquina de lavar roupas, ponto elétrico, hidráulica e de esgoto.
Equipamentos de lazer / uso comunitário	Obrigatório para empreendimentos em condomínio, com 60 UH ou mais, devendo prever recursos de, no mínimo, 1% da soma dos custos de infraestrutura e edificações. Considerado o valor destinado para este item, serão produzidos os equipamentos a seguir especificados, obrigatoriamente nesta ordem: centro comunitário; espaço descoberto para lazer/recreação infantil; e quadra de esportes. Em condomínio, obrigatória a execução de depósito de lixo e local para armazenamento de correspondência.
Distâncias mínimas entre blocos	Edificações até 3 pavimentos, maior ou igual a 4,50 m. Edificações de 4 a 5 pavimentos, maior ou igual a 5,00 m. Edificações acima de 5 pavimentos, maior ou igual a 6,00 m.
Elevador	Para edificação acima de dois pavimentos, deve ser previsto e indicado na planta o espaço destinado ao elevador e informado no manual do proprietário. O espaço deve permitir a execução e instalação futura do elevador. Não é necessária nenhuma obra física para este fim. No caso, do espaço previsto para futura instalação do elevador, estar no interior da edificação, a estrutura deverá ser executada para suportar as cargas de instalação e operação do equipamento.
Placas Informativas	Deverão ser instaladas placas informativas nas edificações de empreendimentos em condomínios nos casos de utilização de alvenaria estrutural ou sistemas inovadores.
TECNOLOGIAS INOVADORAS	
	Aceitáveis as tecnologias inovadoras testadas e aprovadas conforme a Norma de Desempenho - NBR-15.575 e homologadas pelo SINAT ou que comprovarem desempenho satisfatório junto à CAIXA.
SUSTENTABILIDADE	
	Medição individualizada de água e gás.
INFRAESTRUTURA	
	Pavimentação definitiva, calçadas, guias, sarjetas e sistema de drenagem.
	Sistema de abastecimento de água.
	Solução de esgotamento sanitário.
	Energia elétrica e iluminação pública.
ACESSIBILIDADE E ADAPTAÇÃO	
Áreas de uso comum	Deverá ser garantida a rota acessível em todas as áreas públicas e de uso comum no empreendimento. Orientações disponíveis na Cartilha de Acessibilidade a Edificações e Espaços e Equipamentos Urbanos, elaborada pela CAIXA.
Unidades adaptadas	Disponibilizar unidades adaptadas ao uso por pessoas com deficiência, com mobilidade reduzida e idosos, de acordo com a demanda, com kits específicos devidamente definidos. Na ausência de legislação municipal ou estadual que estabeleça regra específica, disponibilizar no mínimo 3% das UH.
OBSERVAÇÕES	
	* Edificação residencial multifamiliar
	** Edificação residencial unifamiliar com mais de um pavimento. Neste caso, obrigatório instalação do sistema de aquecimento solar, em todas as regiões do país, incluso no valor máximo de aquisição da unidade.

**ANEXO B - Especificações Mínimas para Empreendimentos na forma de casas
destinadas à Faixa I do MCMV**



Ministério das
Cidades



Programa Minha Casa Minha Vida / FAR
Especificações Mínimas

Casa* (Para contratação com valor máximo de aquisição da unidade de acordo com o item 7.1 do Anexo I da Portaria Nº 465, de 03 de outubro de 2011)

Projeto	Casa com sala / 1 dormitório para casal e 1 dormitório para duas pessoas / cozinha / área de serviço (externa) / circulação / banheiro.
DIMENSÕES DOS CÔMODOS (Estas especificações não estabelecem área mínima de cômodos, deixando aos projetistas a competência de formatar os ambientes da habitação segundo o mobiliário previsto, evitando conflitos com legislações estaduais ou municipais que versam sobre dimensões mínimas dos ambientes)	
Dormitório casal	Quantidade mínima de móveis: 1 cama (1,40 m x 1,90 m); 1 criado-mudo (0,50 m x 0,50 m); e 1 guarda-roupa (1,60 m x 0,50 m). Circulação mínima entre mobiliário e/ou paredes de 0,50 m.
Dormitório duas pessoas	Quantidade mínima de móveis: 2 camas (0,80 m x 1,90 m); 1 criado-mudo (0,50 m x 0,50 m); e 1 guarda-roupa (1,50 m x 0,50 m). Circulação mínima entre as camas de 0,80 m. Demais circulações mínimo de 0,50 m.
Cozinha	Largura mínima da cozinha: 1,80 m. Quantidade mínima: pia (1,20 m x 0,50 m); fogão (0,55 m x 0,60 m); e geladeira (0,70 m x 0,70 m). Previsão para armário sob a pia e gabinete.
Sala de estar/refeições	Largura mínima sala de estar/refeições: 2,40 m. Quantidade mínima de móveis: sofás com número de assentos igual ao número de tetos; mesa para 4 pessoas; e Estante/Armário TV.
Banheiro	Largura mínima do banheiro: 1,50 m. Quantidade mínima: 1 lavatório sem coluna, 1 vaso sanitário com caixa de descarga acoplada, 1 box com ponto para chuveiro – (0,90 m x 0,95 m) com previsão para instalação de barras de apoio e de banco articulado, desnível máx. 15 mm; Assegurar a área para transferência ao vaso sanitário e ao box.
Área de Serviço	Quantidade mínima: 1 tanque (0,52 m x 0,53 m) e 1 máquina (0,60 m x 0,65 m).
Em Todos os Cômodos	Espaço livre de obstáculos em frente às portas de no mínimo 1,20 m. Deve ser possível inscrever, em todos os cômodos, o módulo de manobra sem deslocamento para rotação de 180° definido pela NBR 9050 (1,20 m x 1,50 m), livre de obstáculos.
CARACTERÍSTICAS GERAIS	
Área útil (área interna sem contar áreas de paredes)	36,00 m²
Pé direito mínimo	2,30 m nos banheiros e 2,50 m nos demais cômodos.
Cobertura	Em telha cerâmica/concreto com forro ou de fibrocimento (espessura mínima de 5mm) com laje, sobre estrutura de madeira ou metálica.
Revestimento Interno	Massa única, gesso (exceto banheiros, cozinhas ou áreas de serviço) ou concreto regularizado para pintura.
Revestimento Externo	Massa única ou concreto regularizado para pintura.
Revestimento Áreas Molhadas	Azelejo com altura mínima de 1,50 m em todas as paredes do banheiro, cozinha e área de serviço.
Revestimento áreas comuns	Massa única, gesso ou concreto regularizado para pintura.
Portas e Ferragens	Portas internas em madeira. Admite-se porta metálica no acesso à unidade. Batente em aço ou madeira desde que possibilite a inversão do sentido de abertura das portas. Vão livre de 0,80 m x 2,10 m em todas as portas. Previsão de área de aproximação para abertura das portas (0,60 m interno e 0,30 m externo), maçanetas de alavanca a 1,00 m do piso.
Janelas	Completa, de alumínio para regiões fibrônicas (ou meios agressivos) e de aço para demais regiões. Vão de 1,50 m² nos quartos e 2,00 m² na sala, sendo admissível uma variação de até 5%.
Pisos	Cerâmica esmaltada em toda a unidade, com rodapé, e desnível máximo de 15mm.
Ampliação da UH	Os projetos deverão prever a ampliação das casas.
PINTURAS	
Paredes internas	Tinta PVA.
Paredes de áreas molhadas	Tinta acrílica.
Paredes externas	Tinta acrílica ou textura impermeável.
Tetos	Tinta PVA.
Esquadrias	Em esquadrias de aço, esmalte sobre fundo preparador. Em esquadrias de madeira, esmalte ou verniz.
LOUÇAS E METAIS	
Lavatório	Louça sem coluna e torneira metálica cromada com acionamento por alavanca ou cruzeta. Acabamento de registro de alavanca ou cruzeta.
Vaso Sanitário	Louça com caixa de descarga acoplada.
Tanque	Capacidade mínima de 20 litros, de concreto pré-moldado, PVC, granilite ou mármore sintético com torneira metálica cromada com acionamento por alavanca ou cruzeta. Acabamento de registro de alavanca ou cruzeta.
Pia cozinha	Bancada de 1,20 m x 0,50 m com cuba de granilite ou mármore sintético, torneira metálica cromada. Torneira e acabamento de registro de alavanca ou cruzeta.
INSTALAÇÕES ELÉTRICAS / TELEFÔNICAS	
Número de pontos de tomadas elétricas	2 na sala, 4 na cozinha, 1 na área de serviço, 2 em cada dormitório, 1 tomada no banheiro e mais 1 tomada para chuveiro elétrico (mesmo em caso de aquecimento solar).
Número de pontos diversos	1 ponto de telefone, 1 ponto de antena e 1 ponto de interfone (em condomínios).
Número de circuitos	Prever circuitos independentes para chuveiro (dimensionado para a potência usual do mercado local), tomadas e iluminação.
Interfone	Instalar sistema de porteiro eletrônico em condomínios.
Geral	Tomadas baixas a 0,40 m do piso acabado, interruptores, interfones, campainha e outros a 1,00 m do piso acabado.



Ministério das
Cidades



Programa Minha Casa Minha Vida / FAR
Especificações Mínimas

Casa* (Para contratação com valor máximo de aquisição da unidade de acordo com o item 7.1 do Anexo I da Portaria N° 465, de 03 de outubro de 2011)	
DIVERSOS	
Reservatório	Caixa d'água de 500 litros ou de maior capacidade quando exigido pela concessionária local. Para reservatório elevado de água potável, em condomínio, prever instalação de no mínimo 2 bombas de recalque com manobra simultânea.
Vagas	Vagas de garagem conforme definido na legislação municipal.
Cercamento do condomínio	Alambrado com baldrame e altura mínima de 1,80 m no entorno do condomínio.
Proteção da alvenaria externa	Em concreto com largura de 0,50 m ao redor da edificação.
Calçadas para circulação interna no condomínio	Largura mínima de 0,90 m.
Máquina de Lavar	Prever solução para máquina de lavar roupas (ponto elétrico, hidráulica e de esgoto).
Equipamento de lazer / uso comunitário	Obrigatório para empreendimentos em condomínio, com 60 UH ou mais, devendo prever recursos de, no mínimo, 1% da soma dos custos de infraestrutura e edificações. Considerado o valor destinado para este item, serão produzidos os equipamentos a seguir especificados, obrigatoriamente nesta ordem: centro comunitário; espaço descoberto para lazer/recreação infantil; e quadra de esportes.
	Em condomínio, obrigatória a execução de depósito de lixo e local para armazenamento de correspondência.
TECNOLOGIAS INOVADORAS	
	Aceitáveis as tecnologias inovadoras testadas e aprovadas conforme a Norma de Desempenho - NBR-15.575 e homologadas pelo SINAT ou que comprovarem desempenho satisfatório junto à CAIXA.
SUSTENTABILIDADE	
	Aquecimento solar nas unidades (item obrigatório em todas as regiões). Sistema aprovado pelo INMETRO.
	Medição individualizada de água e gás (ou sistema de botijão individualizado).
INFRAESTRUTURA	
	Pavimentação definitiva, calçadas, guias, sarjetas e sistema de drenagem.
	Sistema de abastecimento de água.
	Solução de esgotamento sanitário.
	Energia elétrica e iluminação pública.
ACESSIBILIDADE E ADAPTAÇÃO	
Áreas de uso comum	Deverá ser garantida a rota acessível em todas as áreas públicas e de uso comum no empreendimento. Orientações disponíveis na Cartilha de Acessibilidade a Edificações e Espaços e Equipamentos Urbanos, elaborada pela CAIXA.
Unidades adaptadas	Disponibilizar unidades adaptadas ao uso por pessoas com deficiência, com mobilidade reduzida e idosos, de acordo com a demanda, com kits específicos devidamente definidos. Na ausência de legislação municipal ou estadual que estabeleça regra específica, disponibilizar no mínimo 3% das UH.
OBSERVAÇÕES	
	* Edificação residencial unifamiliar de um pavimento.